

**PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA
PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI
(Studi di Ditreskrimum Polda Sumut)**

TESIS

OLEH

**JULI MASTER SARAGIH
141803070**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA**

MEDAN

2016

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 8/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)8/1/20

**PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA
PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI
(Studi di Ditreskrim Polda Sumut)**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum
Program Pascasarjana universitas Medan Area**

OLEH

**JULI MASTER SARAGIH
141803070**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN**

2016

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 8/1/20

Access From (repository.uma.ac.id)8/1/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Lokasi (Studi di Ditreskrim Polda Sumut)
Nama : Juli Master Saragih
NPM : 141803070

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Marlina., SH., M.Hum


Muaz Zul., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur


Dr. Marlina., SH., M.Hum


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Dr. Marlina., SH., M.Hum

PROGRAM PASCASARJANA
Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 8/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)8/1/20

Telah diuji pada Tanggal 29 Oktober 2016

Nama : Juli Master Saragih

N P M : 141803070



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Taufik Siregar., SH., M.Hum

Sekretaris : Isnaini., SH., M.Hum

Pembimbing I : Dr. Marlina., SH., M.Hum

Pembimbing II : Muaz Zul., SH., M.Hum

Penguji Tamu : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

Document Accepted 8/1/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)8/1/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya peroleh dan sangsi-sangsi lainnya dengan peraturan yang berlaku, apabila di kemudian hari ditemukan adanya plagiat tesis ini.

Medan, Agustus 2019

Yang menyatakan,



JULIMASTER SARAGIH

ABSTRAK
PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA
PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI
(STUDI DI DITRESKRIMUM POLDA SUMUT)

JULI MASTER SARAGIH

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang di atur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menentukan tersangkanya. Permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana bentuk penyalahgunaan izin lokasi di Kota Medan ?, Bagaimana hambatan dalam penyidikan terhadap penyalahgunaan izin lokasi ?, Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam penyidikan terhadap penyalahgunaan izin lokasi ? yang penyidikannya dilakukan di Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Sumut.

Teori pendukung dalam penelitian ini menggunakan teori Sistem Hukum (*legal system*) yaitu penelitian yang disamping memberikan gambaran dan suatu objek atau peristiwa yang juga mengambil kesimpulan dari masalah yang di bahas yaitu memberikan gambaran penyidikan terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin lokasi.

Bentuk penyalahgunaan izin lokasi melakukan pembebasan areal tanah bukan kepada pemegang hak yang sebenarnya melainkan kepada pihak ketiga yang tidak berkepentingan yaitu masyarakat penggarap yang selanjutnya pemegang izin lokasi menguasai dan mengusahai tanah tersebut. (Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 pasal 6 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya). Bentuk hambatan proses penyidikan terhadap pengukuran ulang atau pengembalian tapal batas yang perlu dilakukan terhadap Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 70 untuk menentukan SHGB tersebut masuk di dalam izin lokasi yang di mohonkan oleh PT. Sumatera Abadi Sakti. Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 pasal 74, yang bermohon untuk pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas adalah Pemegang Hak. Sementara dalam kasus ini pihak pelapor Drs. ZAINAL ABIDIN ZEN tidak sebagai warga negara yang baik tidak memiliki niat untuk melakukan permohonan pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas ke BPN Kota Medan karena biaya administrasi yang wajib di bayarkan ke negara cukup besar. Perlunya koordinasi yang baik dengan pihak pelapor Drs. ZAINAL ABIDIN ZEN untuk mengatasi hambatan tersebut dan apabila tidak ada titik temu maka pihak penyidik akan melakukan Gelar Perkara untuk menentukan langkah tindak lanjut proses penanganan perkara. (kepastian hukum terhadap laporan).

Kata Kunci : Penyalahgunaan, Tindak Pidana, Izin Lokasi.

ABSTRACT

LAW THE INVESTIGATION OF THE CRIME OF ABUSE OF THE LOCATION PERMIT (STUDY IN DITRESKRIMUM POLDA SUMUT)

By :

JULI MASTER SARAGIH

Investigation is investigating a series of actions in terms and in a manner to be set in the legislation to find and collect evidence with evidence that makes light of the offenses occurred and to determine the suspect. The problem in this research is a form of abuse How location permits in Medan? How obstacle in the investigation of abuse of the location permit? How the efforts made to overcome the obstacles in the investigation of abuse of the location permit? the investigation carried out in Direktorat Reserse Krimnal Umum Polda Sumut.

Supporting theory in this study uses the theory of the legal system (legal system) is the research in addition to providing an overview and an object or event that also draw conclusions from the problems discussed which illustrates the investigation of the crime of abuse of the location permit.

Forms of abuse of the location permit acquiring land area rather than to the actual rights holders but to third parties who are not interested are people next tenant licensee locations mengusahai master and the land. (Act No. 51 PRP Year 1960 Article 6 Prohibition On Use of Land Without Permission has the right or power). Forms barriers investigation on re-measurement process or refund the boundaries that need to be done on the Certificate of Right to Build No. 70 to determine the SGHB entered in the permit location in beg by PT. Sumatra Abadi Sakti. In accordance with Regulation of the State Minister of Agrarian / Head of National Land Agency No. 3 1997 article 74, which beg for repeated measurements and returns the boundary is Rightsholders. While in this case the complainant Drs. Zainal Abidin ZEN is not a good color country does not have the intention to apply for repeated measurements and return the boundary to BPN Medan because of the administrative costs that must be paid to the country is quite large. The need for better coordination with the complainant Drs. Zainal Abidin ZEN to overcome these obstacles and if there is no agreement then the investigator will determine the degree of the Case to follow up the process of handling cases. (Legal certainty to the report).

Keywords: Law Enforcement, Crime, location permits.

KATA PENGANTAR

Puji Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas karunia Nya yang begitu besar kepada kita semua. Terlebih kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan judul **“Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Lokasi (Studi Kasus di Ditreskrimum Polda Sumut).”** Tesis ini diajukan sebagai satu syarat untuk memperoleh Gelar Magister Hukum dalam bidang Ilmu Hukum.

Tesis ini tidak terlepas dari dukungan dari berbagai pihak, sehingga dalam kesempatan ini patut kiranya Penulis mengucapkan terima kasih kepada: Ibu Dr. Marlina, SH., M.Hum selaku Pembimbing I dan Bapak Muaz zul, SH, M.Hum selaku Pembimbing II. Selanjutnya, penulis juga menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada :

1. Bapak Rektor Universitas Medan Area.
2. Direktur Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
3. Ketua dan Sekretaris Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
4. Seluruh dosen dan Pegawai maupun staf Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
5. Orang tua Tercinta Ayahanda Janni B. Saragih dan Ibunda Dameria Br. Girsang yang telah melahirkan dan membesarkan penulis, melimpahkan kasih sayang dan cinta serta mendoakan penulis sehingga menjadi manusia yang berguna.

Akhir kata, Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang banyak memberikan bimbingan dan pandangan kepada Penulis. Kiranya mendapatkan imbalan kebaikan dari Tuhan Yang Maha Esa. Dan harapan Penulis semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Medan, Agustus 2016



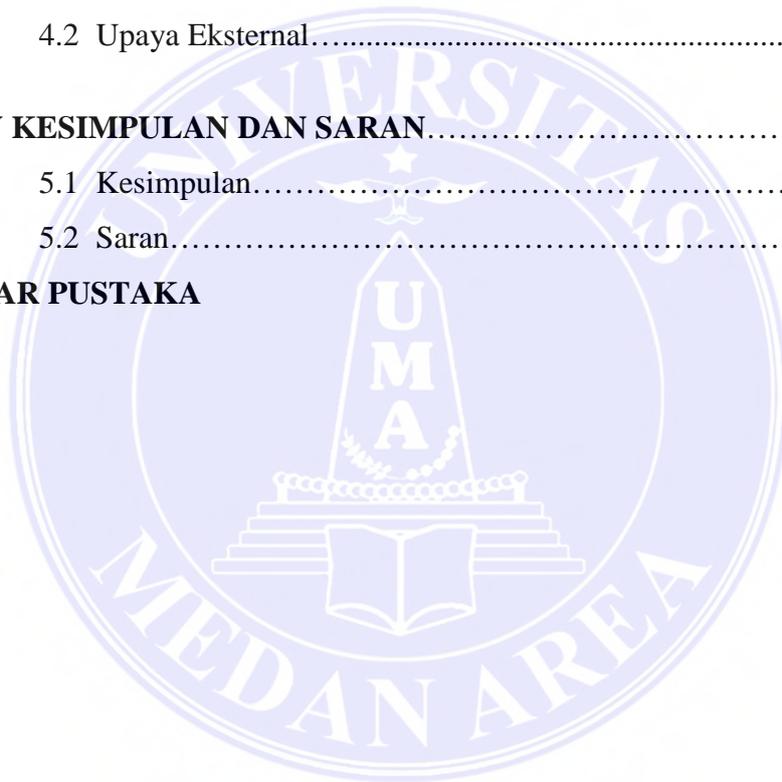
JULI MASTER SARAGIH

141803070

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4 Manfaat Penelitian.....	5
1.5 Keaslian Penelitian.....	5
1.6 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep	6
1.6.1 Kerangka Teori.....	6
1.6.2 Kerangka Konsep.....	16
1.7 Metode Penelitian.....	18
1.7.1 Spesifikasi Penelitian.....	18
1.7.2 Alat Pengumpul Data.....	19
1.7.3 Prosedur pengambilan dan pengumpulan data.....	20
1.7.4 Analisis Data.....	20
BAB II PENGGUNAAN IZIN LOKASI DI KOTA MEDAN.....	22
2.1 Proses pemberian Ijin Lokasi Di Kota Medan.....	22
2.2 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi..	37
2.3 Risalah Pertimbangan Teknis Pertanahan	45
2.4 Tujuan Pemberian Izin.....	50
2.5 Karakteristik dan Asas Hukum Agraria Nasional.....	56

BAB III HAMBATAN DALAM PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI.....	93
3.1 Hambatan Internal.....	97
3.2 Hambatan Eksternal.....	98
3.3 Prinsip-Prinsip Tata Guna Tanah dan Penggunaan Tanah.....	100
BAB IV UPAYA MENGATASI HAMBATAN DALAM PENYIDIKAN TERHADAP PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI	107
4.1 Upaya Internal.....	107
4.2 Upaya Eksternal.....	107
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	110
5.1 Kesimpulan.....	110
5.2 Saran.....	111
DAFTAR PUSTAKA	



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai Negara yang berlatar belakang agraris, tanah merupakan sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting di dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, terlebih lagi bagi petani di pedesaan. Tanah berfungsi sebagai tempat di mana warga masyarakat bertempat tinggal dan tanah juga memberikan penghidupan baginya.¹ Tanah merupakan sumber hidup dan kehidupan bagi manusia. Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis, baik sebagai sumber daya alam maupun sebagai ruang untuk pembangunan, ketersediaan tanah yang relatif tetap sedangkan kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring pertumbuhan penduduk dan kegiatan pembangunan yang terus meningkat pula, sehingga pengelolaannya harus berdayaguna untuk kepentingan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Tanah memiliki nilai ekonomis yang tinggi, sebagai salah satu eksese negatifnya, timbul pula cara-cara melawan hukum yang sifatnya kejahatan dari sebagian masyarakat untuk memperoleh hak atas tanah dan bangunan ini, sehingga diperlukan aturan hukum sebagai salah satu solusinya. Aturan hukum yang populer untuk menyelesaikan permasalahan ini diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 Tentang Larangan

¹¹ Soerjono Soekanto dan Soleman B. Taneko, *Hukum Adat Indonesia*, Cetakan Keempat, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hal.172

Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya. Kedua instrumen hukum inilah yang sering di gunakan untuk menjerat berbagai kejahatan yang berkaitan dengan objek tanah dan bangunan di Indonesia.

Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah perkembangan industri dan lain-lain. Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain:²

1. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
2. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya.
3. Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi;
4. Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir dan batin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Penggelapan tanah bukanlah suatu hal yang baru dan terjadi di Indonesia. Kata penyerobotan sendiri dapat diartikan dengan perbuatan mengambil hak atau harta dengan sewenang-wenang atau dengan tidak mengindahkan hukum dan aturan, menempati tanah atau rumah orang lain, yang bukan merupakan haknya. Tindakan penggelapan hak atas tanah secara tidak sah merupakan perbuatan yang melawan hukum, yang dapat digolongkan sebagai suatu tindak pidana. Tanah merupakan salah

² Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Kelima (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm 1.

satu aset yang sangat berharga, mengingat harga tanah yang sangat stabil dan terus naik seiring dengan perkembangan zaman. Penggelapan tanah yang dapat merugikan siapapun terlebih lagi apabila tanah tersebut dipergunakan untuk kepentingan usaha. Terdapat bermacam-macam permasalahan penggelapan tanah secara yang sering terjadi, pendudukan tanah secara fisik, penggarapan tanah, penjualan suatu hak atas tanah, dan lain-lain.³

Lemahnya hukum tindak pidana penggelapan tanah/lahan, setidaknya terlihat dalam dua hal. *Pertama*, logika hukum dari pasal-pasalanya tidak konsisten satu sama lain dan, *kedua*, ancaman pasal dari tindak pidana bersangkutan sangat rendah dan nyaris tak masuk akal. Masyarakat malas membawa kasus demikian ke proses hukum.

Seseorang menempati tanah milik orang lain atau menguasai atau mengganggu tanah milik si A, tanpa izin, misalnya, maka si pelaku hanya diancam pidana 3 (tiga) bulan saja maksimal dan/atau denda paling banyak Rp.5.000 (lima ribu rupiah). Hal ini sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 6 UU No 51 Prp Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak atau Kuasanya.

Tanah yang hendak dikuasai belum bersertifikat, lalu tanah yang dikuasai tersebut disewakan si pelaku penggelapan hak atas tanah tersebut, atau dibebaninya hak tanggungan, atau dijual, atau ditukarkan, maka ancaman pasalnya lebih berat.

³ Sudrajat Bassar, *Tindak-tindak Pidana Tertentu*, (Bandung: Remadja Karya, 1984), hlm. 13.

Tindak pidana kategori ini diancam 4 (empat) tahun penjara, sebagaimana ditentukan Pasal 385 KUHP.

Pasal demikian maka seseorang yang berniat jahat atau beritikad tidak baik akan enak saja menguasai tanah orang toh ancaman pasalnya cuma tiga bulan. Nah, bagaimana penguasaan lahan ini dilakukan sistematis oleh investor besar berbadan hukum, maka, makin sulit lagi pertanggungjawaban hukumnya.

Dikaitkan dengan tindak pidana penyalahgunaan izin lokasi, bentuk penyalahgunaannya adalah tentang peruuntukan yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan dengan yang ada di lapangan dan tentang pembebasan tanah yang dilakukan pemegang izin lokasi kepada orang yang tidak berhak atas tanah dalam hal ini adalah orang pihak ketiga (masyarakat penggarap).

Melihat uraian diatas, perlu dikaji bagaimana Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Lokasi (Studi Kasus Di Ditreskrim Polda Sumut).

1.2 Perumusan Masalah

- a. Bagaimana bentuk penyalahgunaan izin lokasi di Kota Medan ?
- b. Bagaimana hambatan dalam penyidikan terhadap penyalahgunaan izin lokasi?
- c. Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam penyidikan terhadap penyalahgunaan izin lokasi ?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengkaji penggunaan izin lokasi Kota Medan.
- b. Untuk mengkaji hambatan dalam penyidikan terhadap Tindak Pidana penyalahgunaan izin lokasi.
- c. Untuk mengkaji upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam penyidikan terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Lokasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini di harapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara teoritis, diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan ilmu hukum terutama dibidang pertanahan terkait penyalahgunaan izin lokasi.
2. Secara praktis, manfaat penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan bagi institusi Kepolisian secara khusus dan kepada masyarakat secara luas.

1.5 Keaslian Penelitian

Berdasarkan informasi dan penelusuran khususnya di lingkungan Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area baik terhadap hasil penelitian yang sudah pernah ada, maupun yang sedang akan dilakukan, diketahui bahwa belum pernah dilakukan dalam pendekatan dan perumusan masalah yang sama mengenai **Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Lokasi**. Dengan demikian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya secara ilmiah.

1.6 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1.6.1 Kerangka Teori

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.⁴ Kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang mungkin disetujui atau tidak disetujui yang merupakan masukan bersifat eksternal dalam penelitian ini.⁵

Adapun yang menjadi grand teori dalam penelitian ini adalah teori perlindungan hukum. Menurut Fitzgerald, Teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatai berbagai kepentingan di lain pihak.⁶ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.⁷ Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan

⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 1991), hlm 254.

⁵ M.Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: CV.Mandar Maju, 1994), hlm 80.

⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm 53.

⁷ *Ibid*, hlm 69.

antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satijipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan hukum.⁸

Menurut Pjillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat *preventif* dan *respresif*.⁹ Perlindungan Hukum yang *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang *respresif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.¹⁰

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melaikan juga predektif dan antipatif.¹¹

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada

⁸ *Ibid*, hlm 54.

⁹ Pjilipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm 2.

¹⁰ Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, (Malang : Universitas Brawijaya, 2010), hlm 18.

¹¹ Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993), hlm 118.

subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

Hakekatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum. Hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum dan Terdapat banyak macam perlindungan hukum.

Perlindungan secara tidak langsung dalam peraturan hukum positif tersebut belum mampu memberikan perlindungan secara maksimal. Realitas di Indonesia menunjukkan bahwa hukum yang berlaku secara pasti belum mampu menjamin kepastian dan rasa keadilan.

Teori pendukung dalam penelitian ini adalah teori keadilan. Keadilan merupakan salah satu tujuan selain kepastian hukum dan kemamfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.¹²

Konsep hukum membuktikan bahwa (1) konsep hukum tidak statis (2) konsep hukum bersifat relatif dan seirama dengan tingkat peradaban masyarakat (3) konsep hukum tidak bebas nilai bahkan dipengaruhi faktor-faktor non hukum seperti faktor politik, faktor ekonomi dan aspirasi masyarakat (4) konsep hukum berintikan nilai-

¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1982 h, 45.

nilai (values) mengenai baik dan buruk, adil dan tidak adil, pasti dan tidak pasti, serta bermanfaat dan tidak bermanfaat.¹³

Menurut Plato keadilan harus dijalankan atas dasar norma-norma tertulis, para penguasa menjadi hamba hukum yang tidak membeda-bedakan orang.¹⁴ Keadilan merupakan besaran-besaran atau aset-aset (*virtues*) tertentu yang akan membuat kondisi kemasyarakatan menjadi selaras (mengharmonikan) dan seimbang. Keadilan yang dimaksud adalah besaran yang bersumber dari dalam tiap-tiap masyarakat manusia itu sendiri, yang pada dirinya tidak dapat dipahami (dikriteriakan) atau tidak dapat dieskplisitkan, dijabarkan melalui argumentasi-argumentasi (dirasionalkan).¹⁵

Tujuan hukum mengatur pergaulan hidup secara damai. Perdamaian diantara manusia dipertahankan hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda dan sebagainya terhadap yang merugikannya.

Kepentingan dari perseorangan dan kepentingan golongan-golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian, bahkan peperangan antara semua orang melawan semua orang, hukum tidak berindak sebagai perantara untuk mempertahankan perdamaian, hukum mempertahankan secara teliti dan mengadakan keseimbangan di antaranya, hukum hanya dapat mencapai tujuan (mengatur pergaulan hidup secara damai) ia

¹³ Romli Asmasasmita, *Teori Hukum Integratif Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012, h, 29.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, 2000, h, 257

¹⁵ Plato dalam Herman Bakir, *Filsafat Hukum Desain dan Arsitektur Kesejarahan*, Jakarta, Refika Aditama, 2009 h,177.

menuju peraturan yang adil, artinya peraturan pada mana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi pada mana setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.

Aristoteles dalam buku *The Ethics of Aristoteles*, sebagaimana dikutip Tasrif, mengatakan bahwa bila orang berbicara tentang keadilan yang mereka anggap pasti adalah adanya suatu keadaan pikiran yang mendorong mereka untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang adil, untuk bersikap secara adil dan untuk tidak menginginkan hal yang tidak adil. Keadilan adalah sebuah kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan Negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak.¹⁶

Aristoteles membedakan keadilan terdiri dari keadilan distributif dan keadilan komutatif. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang jatah menurut jasanya. Keadilan komutatif ialah keadilan yang memberikan pada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.

Ada teori yang mengajarkan, bahwa hukum semata-mata menghendaki keadilan. Teori-teori yang mengajarkan hal tersebut, disebut teori yang etis menurut teori itu, isi hukum semata-mata harus ditentukan kesadaran etis kita mengenai apa yang adil dan apa yang tidak adil.¹⁷

Definisi tentang keadilan Aristoteles menyebutkan *Justice is a political virtue, by the rules of it the state is regulated and these rule the criterion of what is right.*

¹⁶ S. Tasrif, Bunga Rampai Filsafat Hukum, Abardin, Surabaya, 1987, h. 98-100.

¹⁷ Mr. L.J. Van Apeldoorn, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta, PT. Prdnya Paramita, 2008, h. 11-12.

Justinianus menyebutkan keadilan *The virtue which result in each person receiving his due* yang atinta kebijakan yang menghasilkan karena setiap orang yang menerimanya. Kaitannya dengan dengan ilmu hukum adalah bahwa yang disebut terakhir ini (*Jurisprudencia*) merupakan pengetahuan tentang perkara-perkara manusiawi ilmu tentang adil dan tidak adil.

Dua definisi tersebut diatas terlihat beraneka ragam yang dimaksud dengan keadilan, ada yang mengkaitkan keadilan dengan peraturan politik Negara, sehingga itu ukuran tentang apa yang menjadi hak atau bukan senantiasa didasarkan pada ukuran yang telah ditentukan Negara.

Ada pula yang melihat keadilan itu berwujud kemauan yang sifatnya tetap dan terus menerus untuk memberikan bagi setiap orang apa yang menjadi haknya.¹⁸ Menurut Kahar Mansyur yang dinamakan adil adalah :

1. Meletakkan sesuatu pada tempatnya ;
2. Menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang ;
3. Memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum sesuai dengan kesalahannya dan pelanggarannya.¹⁹

Upaya untuk membebaskan konsep hukum dari ide keadilan bukanlah persoalan mudah, sebab kedua konsep tersebut selalu dicampuradukkan di dalam

¹⁸Achmad Ali, *opcit*, h, 74.

¹⁹ Kahar Mansyur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, h, 71.

pemikiran politik yang tidak ilmiah dan juga di dalam pembicaraan umum, dan pencampuradukan kedua konsep ini berkaitan dengan kecenderungan ideologis untuk membuat hukum positif tampak adil. Hukum dan keadilan disamakan, tatanan yang adil saja yang disebut hukum, maka tatanan sosial yang disebut hukum–dalam waktu yang sama-juga akan disebut adil dan itu berarti bahwa tatanan sosial ini dibenarkan secara moral. Kecenderungan untuk menyamakan hukum dan keadilan merupakan kecenderungan untuk membenarkan tatanan sosial tertentu. Ini suatu kecenderungan politik, bukan kecenderungan ilmiah.

Adanya kecenderungan ini, usaha untuk memperlakukan hukum dan keadilan sebagai dua persoalan yang berbeda dikhawatirkan akan mengesampingkan seluruh persyaratan bahwa hukum positif harus adil. Persyaratan ini sangatlah jelas; namun apa arti sesungguhnya dari persyaratan ini adalah masalah lain. Bagaimanapun juga, teori hukum murni sama sekali tidak menolak persyaratan bagi hukum yang adil dengan menyatakan bahwa teori itu sendiri tidak berkompeten untuk menjawab pertanyaan tentang adil atau tidaknya hukum tertentu, dan di mana letak unsur terpenting dari keadilan tersebut. Teori hukum murni sebagai ilmu tidak dapat menjawab pertanyaan semacam ini pertanyaan tersebut sama sekali tidak dapat dijawab secara ilmiah.²⁰

Sesungguhnya dari pernyataan bahwa tatanan sosial tertentu merupakan sebuah tatanan yang adil? Pernyataan ini berarti bahwa tatanan tersebut mengatur

²⁰ Hans Kelsen *Teori Hukum tentang Hukum dan Negara*, (terjemahan Raisul Muttaqien, buku Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York: Russel and Russel, 1971), Nusa Media, cetakan IX Bandung, 2014, h. 7.

perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan bagi semua orang sehingga mereka semua menemukan kebahagiaan di dalamnya. Kerinduan akan keadilan merupakan kerinduan abadi manusia akan kebahagiaan. Kebahagiaan inilah yang tidak dapat ditemukan manusia sebagai seorang individu terisolasi dan sebab itu ia berusaha mencarinya di dalam masyarakat, keadilan adalah kebahagiaan sosial.

Tidak mungkin ada tatanan yang “adil” yakni tatanan yang memberikan kebahagiaan kepada setiap orang, bila kita mendefinisikan konsep kebahagiaan menurut pengertian aslinya yang sempit tentang kebahagiaan perseorangan, mengartikan kebahagiaan seseorang sebagai apa yang menurutnya memang demikian, kemudian tidak dipungkiri bahwa kebahagiaan seseorang, pada suatu saat, akan bertentangan secara langsung dengan kebahagiaan orang lain. Jadi, tidak mungkin pula adanya suatu tatanan yang adil meskipun atas dasar anggapan bahwa tatanan ini berusaha menciptakan bukan kebahagiaan setiap orang perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu.

Teori pendukung dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum (*legal system*) sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, sebagaimana dijelaskan dibawah ini.

Lawrence M. Friedman, dalam bukunya yang berjudul “ *The Legal System A Social Science Perspective*”, menyebutkan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal*

culture). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan (Lawrence M. Friedman, 1984 : 5-6): *“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”*

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislative ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur ada yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan (Achmad Ali, 2002 : 8).

Substansi hukum menurut Friedman adalah (Lawrence M. Friedman, Op.cit) :
“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat : *“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.*

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa

didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik (Munir Fuady, 2003 : 40). Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya (Acamad Ali, 2002 : 97).

1.6.2 Kerangka Konsep

Sebelum membahas mengenai penelitian ini, maka harus dahulu memahami istilah-istilah yang muncul dalam penelitian ini. Perlu dibuat defenisi konsep tersebut agar makna variabel yang diterapkan dalam topik ini tidak menimbulkan perbedaan penafsiran.

- a. Pengertian Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.²¹

²¹ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 1988), hlm 32

- b. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
- c. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.
- d. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²²
- e. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan hukum formal.
- f. Izin Lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula

²² *Ibid.*

sebagai izin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya.²³

g. Pengertian tanah adalah sebagai berikut:²⁴

- 1) Bumi, dalam arti permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, permukaan bumi yang diberi batas, daratan.
- 2) Permukaan bumi yang berbatasan yang ditempati suatu bangsa atau yang diperintah oleh suatu negara.
- 3) Bahan-bahan bumi atau bumi sebagai bahan sesuatu.
- 4) Dasar.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, maksudnya adalah suatu analisis data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data yang berkaitan dengan permasalahan yang telah dikemukakan berdasarkan judul yang dipilih yakni penyalahgunaan izin lokasi kepada suatu perusahaan. Dilihat dari pendekatannya penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif.²⁵

Penelitian ini yang diteliti dengan menggunakan bahan pustaka (bahan sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan yang secara garis besar ditujukan kepada : penelitian asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum,

²³ Pasal 1 huruf angka 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi

²⁴ Ida Nurlinda, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm35

²⁵ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hlm 38

penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian terhadap sejarah hukum dan penelitian terhadap perbandingan hukum.²⁶

Berdasarkan pada masalah yang telah diutarakan sebelumnya diatas, maka metode pendekatan yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode yuridis empiris untuk mendapatkan data primer. Dengan cara menganalisa peraturan-peraturan tentang izin lokasi untuk memperoleh data sekunder.

1.7.2 Alat pengumpulan data

Data dalam penelitian ini diperoleh dengan mengumpulkan data Sekunder dan data Primer yaitu :

a. Studi Kepustakaan.

Di dalam penelitian ini adalah bahan-bahan kepustakaan dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang dikemukakan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui wawancara dan studi dokumen, hal ini dilakukan untuk memperoleh gambaran yang lebih lengkap.

b. Wawancara.

Alat yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah dengan menggunakan pedoman wawancara yang memuat daftar pertanyaan baik terstruktur maupun tidak terstruktur yang akan diajukan kepada penyidik di Ditreskrimum Polda Sumut.

²⁶ Ediwarman, *Monograf, Metode Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Tesis dan Disertasi)*, Medan, 2011, hlm 94.

1.7.3 Prosedur pengambilan dan pengumpulan data

Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua) tahapan, meliputi:

- a. Tahapan penelitian lapangan, sebagai langkah awal dilakukan dengan penentuan responden dan pengumpulan data primer. Pengumpulan data primer dengan cara wawancara berdasarkan pedoman wawancara yang telah disusun dan disiapkan sebelumnya. Kemudian dilakukan juga pengumpulan data sekunder yang ada pada lembaga hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Tahapan penelitian kepustakaan, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Data yang diperoleh digunakan sebagai dasar teori untuk menganalisis data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan.

1.7.4 Analisis Data

Keseluruhan data yang terdiri dari data primer dan sekunder (bahan hukum primer, sekunder dan tersier) akan diolah dan dianalisis secara kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan tahapan penelitian yang melampui berbagai tahapan berfikir kritis ilmiah, dimana penelitian dilakukan secara induktif, yaitu menangkap berbagai fakta atau fenomena-fenomena sosial melalui peengamatan di lapangan, kemudian

menganalisisnya. Selanjutnya berupaya melakukan teorisasi berdasarkan pengamatan tersebut.²⁷



²⁷ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif, Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial lainnya*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hlm 6.

BAB II

PENGUNAAN IZIN LOKASI DI KOTA MEDAN

2.1 Proses pemberian Ijin Lokasi Di Kota Medan.

Pemberian izin lokasi dikeluarkan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan setelah mendapatkan risalah pertimbangan teknis pertanahan yang dikeluarkan Kantor Pertanahan Kota Medan. Izin lokasi tersebut berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi.²⁸

1. Jangka Waktu Pemberian Ijin Lokasi

Jangka waktu izin lokasi dapat diberikan sebagai berikut ;

- a. Ijin lokasi seluas sampai dengan 25 Ha adalah 1 (satu) tahun
- b. Ijin lokasi seluas lebih dari 25 Ha sampai dengan 50 Ha adalah 2 (dua) tahun
- c. Ijin lokasi seluas lebih dari 50 Ha adalah 3 (tiga) tahun

Adapun dalam rangka pelaksanaan perolehan tanah yang dilakukan oleh pemegang izin lokasi harus dapat diselesaikan dalam jangka waktu izin lokasi itu sendiri.

Kegiatan tanah belum selesai sebagaimana telah ditentukan dalam jangka waktu izin lokasi, maka jangka waktu izin lokasi dapat diperpanjang selama 1 (satu) tahun apabila tanah yang sudah mencapai lebih dari 50 % dari luas yang

²⁸ Wawancara dengan Wiryra Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

ditunjuk dalam ijin lokasi disertai adanya kemampuan penanaman modal untuk melanjutkan usahanya.

Penanam modal yang dalam jangka waktu ijin lokasi termasuk perpanjangannya tidak dapat menyelesaikan perolehan tanahnya, maka perolehan tanah tidak dapat lagi dilakukan pemegang ijin lokasi, sedangkan terhadap bidang tanah yang sudah diperoleh, dilakukantindakan sebagai berikut:²⁹

- a. Dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal dengan menyesuaikan luas bangunan, dengan ketentuan bahwa apabila diperlukan masih dapat dilaksanakan perolehan tanah sehingga diperoleh bidang tanah yang merupakan satu kesatuan bidang.
- b. Dilepaskan kepada perusahaan atau pihak lain yang memenuhi syarat :
 - 1) Memenuhi syarat lokasi, dimana bidang usaha dari perusahaan atau dari pihak lain yang menerima pelepasan tersebut harus tetap sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
 - 2) Memenuhi syarat administrasi yaitu syarat yang diperlukan dalam permohonan ijin lokasi.

2. Tata Cara Pengajuan Ijin Lokasi

- a. Prosedur yang harus ditempuh dalam Tata Cara Ijin Lokasi adalah :

²⁹ Wawancara dengan Wirya Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

- 1) Formulir permohonan ditujukan kepada Walikota Medan melalui Kepala Kantor Pertanahan, setelah diisi dengan benar beserta berkas persyaratan yang lengkap selanjutnya disampaikan ke Kantor Pertanahan Kota Medan.
- 2) Kepala Seksi Penatagunaan Tanah atau Petugas yang ditunjuk Kepala Kantor Pertanahan pada saat itu juga meneliti kebenaran dan kelengkapan berkas permohonan.
- 3) Apabila berkas permohonan telah lengkap dan benar, kepada pemohon akan diberikan tanda terima.
- 4) Apabila berkas permohonan tidak lengkap atau tidak benar, pada saat itu juga dikembalikan untuk dibetulkan.
- 5) Jika berkas permohonan telah lengkap dan benar, selanjutnya dilakukan penelitian atas penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah yang meliputi: Keadaan hak serta penguasaan tanah yang dimohon, penggunaan tanah serta kemampuan tanah yang disiapkan Kantor Pertanahan.
- 6) Selanjutnya diadakan rapat Tim Pertimbangan ijin lokasi yang disertai peninjauan lokasi yang juga dipersiapkan oleh Kantor Pertanahan.
- 7) Pengajuan konsep ijin lokasi kepada Walikota untuk ditandatangani dan diberikan kepada pemohon ijin lokasi.
- 8) Dengan surat pemberitahuan dari Kantor Pertanahan, pemohon dengan membawa Kartu tanda Penduduk atau identitas lain maupun surat kuasa

apabila dikuasakan mengambil surat ijin Walikota tentang persetujuan lokasi.

b. Daftar Isian

Dalam rangka untuk menciptakan tertip administrasi maka seluruh proses pemberian ijin lokasi dicatat dalam daftar isian yang terdiri dari.³⁰

1. DI.481

Daftar Permohonan Ijin Lokasi yang meliputi:

- a. Nomor urut pemohon, nama pemohon serta alamat pemohon
- b. Nomor dan tanggal permohonan
- c. Fasilitas/non fasilitas
- d. Letak tanah
- e. Luas tanah
- f. Peruntukan
- g. Penggunaan tanah sekarang
- h. Status tanah
- i. Keterangan lainnya

2. DI.483

Daftar Berita Acara dalam rangka penertiban ijin lokasi, meliputi :

- a. Nomor urut pemohon, nama lengkap, serta alamat pemohon
- b. Nomor dan tanggal permohonan (DI.481)

³⁰ Wawancara dengan Wiryra Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

- c. Lokasi
 - d. Peruntukan
 - e. Proses penyelesaian terdiri dari :
 - 1) Tanggal rapat koordinasi
 - 2) Tanggal peninjauan lokasi
 - f. Nomor dan tanggal berita acara
 - g. Setuju/tidak setuju
 - h. Peruntukan yang disetujui
 - i. Luas tanah
 - j. Keterangan lain
3. DI.484
- Daftar penerbitan ijin lokasi yang terdiri dari :
- a. Nomor urut pemohon, nama pemohon
 - b. Lokasi
 - c. Luas tanah
 - d. Peruntukan
 - e. Nomor dan tanggal permohonan
 - f. Tanggal rapat koordinasi
 - g. Tanggal peninjauan lapangan
 - h. Nomor dan tanggal berita acara
 - i. Nomor dan tanggal Surat Keputusan
 - j. Masa berlaku ijin lokasi

k. Keterangan lain.

Warkah tiap ijin lokasi diupayakan dijilid dan disimpan dengan baik dan untuk memudahkan dalam pencarian kembali apabila diperlukan sewaktu-waktu. Pada masing-masing warkah tertulis nama pemohon serta nomor dan tanggal surat keputusan sesuai dengan isi dalam warkah tersebut.

c. Persyaratan dalam pengajuan permohonan ijin lokasi :

Adapun persyaratan ijin lokasi adalah :

- a. Foto copy Kartu Tanda Penduduk
- b. Rekaman Akta Pendirian Perusahaan (bagi perusahaan)
- c. Rekaman Nomor Pokok Wajib Pajak
- d. Gambar/sketsa tanah yang dimohon
- e. Surat pernyataan kesanggupan akan memberikan ganti rugi tanah
- f. Proposal proyek
- g. Uraian rencana proyek yang akan dibangun
- h. Surat persetujuan penanaman modal bagi yang menggunakan fasilitas
- i. Surat pernyataan mengenai luas tanah yang sudah dikuasai/dimiliki oleh pemohon
- j. Surat pernyataan kesanggupan membangun setelah memperoleh tanah dalam jangka waktu paling lama 2 tahun
- k. Syarat lain yang berkaitan dengan jenis permohonan ijin lokasi

Setelah syarat dari pemohon telah lengkap dan benar maka akan diproses seperti apa yang telah diuraikan diatas, untuk selanjutnya akan diterbitkan Surat Ijin Lokasi pemerintah daerah (Bupati) dan pemerintah kotamadya (Walkiota).

3. Tata Cara Pemberian dan Penolakan Ijin Lokasi

Ijin lokasi pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari Rencana Tata Ruang Wilayah, termasuk didalamnya adalah pengendalian, pemanfaatan ruang.

Adapun tujuan dari pengendalian pemanfaatan ruang adalah :³¹

- a. Lokasi yang akan digunakan sesuai dengan rencana dan kebijaksanaan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah (sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah).
- b. Agar pemanfaatan tanah tidak menimbulkan dampak lingkungan yang negatif.

Pemberian ijin lokasi berdasarkan pada pertimbangan mengenai aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah. Mengenai tanah yang dapat ditunjuk dengan ijin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana yang dilaksanakan, baik perusahaan maupun badan hukum.

Menurut Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011 - 2031 yang dimaksud dengan Rencana Tata Ruang Wilayah adalah rencana peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa agar pemanfaatannya optimal, lestari, seimbang, dan serasi bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

³¹ Wawancara dengan Wirya Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

Dalam penerbitan ijin lokasi telah ditentukan bahwa ijin lokasi ditandatangani Walikota dengan persiapan administrasi dan bahan pertimbangan adalah Kantor Pertanahan Kota Medan dalam hal ini adalah Seksi Penata Gunaan Tanah, baik yang menyangkut data penguasaan tanah maupun penggunaannya, sehingga diharapkan maksud dari diterbitkannya ijin lokasi tersebut dapat tercapai.

Dari hasil rapat koordinasi dan konsultasi yang telah dilakukan kepada masyarakat tersebut, untuk selanjutnya menjadi bahan pertimbangan dalam memberikan keputusan pemohon ijin lokasi.

Pemberian ijin lokasi di Kota Medan bersifat terpadu dalam bentuk Tim Koordinasi dengan instansi terkait agar dalam pelaksanaannya diharapkan dapat mendukung terwujudnya catur tertib dibidang pertanahan yaitu : tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah, tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

a. Aspek Penggunaan Tanah dan Teknis Tata Guna Tanah

Bila berkas permohonan sudah diterima dengan lengkap dan benar, maka petugas dari Seksi Penatagunaan Tanah yang ditunjuk kepala Seksi Penata Gunaan Tanah melakukan penelitian dilapangan pada lokasi tanah yang dimohon ijin lokasi menyangkut aspek penguasaan dan teknis tata guna tanah, antara lain yaitu :³²

1. Tanggal penelitian dan petugas yang meneliti
2. Identitas pemohon
3. Luas tanah yang dimohon

³² Wawancara dengan Wirya Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

4. Letak tanah
5. Peruntukan tanah
6. Penggunaan tanah saat ini
7. Penggunaan tanah semula
8. Penggunaan tanah sekitar
9. Tinggi lokasi dari permukaan laut
10. Kemampuan tanah
11. Status tanah
12. Penguasaan/pemilikan tanah
13. Kondisi, situasi penguasaan tanah saat ini, sengketa atau tidak.
14. Syarat yang harus dipenuhi sehubungan dengan rencana perolehan tanah
15. Syarat yang harus dipenuhi sehubungan dengan penggunaan tanah
16. Kesimpulan.

Setelah hasil penelitian dilapangan selesai dan data yang menyangkut tentang aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah telah disusun dengan disertai lampiran, peta penggunaan tanah sekitar dan peta penggunaan tanah kini, maka kemudian dijilid menjadi satu dalam bentuk risalah. Pertimbangan aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah untuk selanjutnya ditandatangani Kepala Seksi Penata Gunaan Tanah serta Kepala Kantor Pertanahan. Aspek penggunaan tanah dan teknis tata guna tanah ini digunakan untuk bahan pertimbangan Bupati Semarang untuk memberikan Surat Ijin Walikota dan Kepala

Kantor Pertanahan untuk pemberian surat keterangan perolehan dan atau penggunaan tanah.

b. Proses Koordinasi

Dalam proses koordinasi ini Seksi Penata Gunaan Tanah, Kantor Pertanahan Kota Medan menyiapkan undangan rapat koordinasi yang telah ditandatangani Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang serta menyiapkan bahan yang akan dipergunakan dalam rapat koordinasi, termasuk bahan untuk keperluan pertimbangan mengenai aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah.

c. Hal yang dipertimbangkan dalam Rapat Koordinasi

Dalam rapat koordinasi untuk membahas permohonan ijin lokasi, fungsi dan posisi setiap orang yang hadir dalam rapat tersebut akan memberikan masukan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

Adapun yang dipertimbangkan dalam rapat koordinasi adalah :³³

1. Kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah atau rencana lain yang dipakai sebagai acuan/syarat lokasi.
2. Kemungkinan adanya tumpang tindih peruntukan
3. Kepastian lokasi dan luasnya yang dapat diberikan
4. Status tanah yang dimohon
5. Kepentingan pihak ketiga yang ada dilokasi yang dimohon
6. Persyaratan penguasai tanah dan penggunaan tanah serta persyaratan lain yang masih diperlukan.

³³ Wawancara dengan Wiryra Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

d. Peninjauan Lapangan

Dalam Rapat Tim Koordinasi ini disertai dengan peninjauan lapang dan konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam lokasi yang dimohon meliputi 4 aspek yaitu :³⁴

1. Penyebarluasan informasi mengenai rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan, ruang lingkup, dampak, rencana perolehan tanah serta penyelesaian masalah yang berkenaan dengan perolehan tanah tersebut.
2. Pemberian kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh penjelasan tentang rencana penanaman modal dan pencarian alternatif pemecahan masalah yang ditemui.
3. Pengumpulan informasi langsung dari masyarakat untuk memperoleh data sosial dan lingkungan yang diperlukan.
4. Peran serta masyarakat berupa usulan tentang alternatif bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam perolehan tanah dalam pelaksanaan ijin lokasi.

e. Berita Acara

Peserta yang mewakili rapat koordinasi mempunyai kewajiban dan kewenangan menandatangani Berita Acara Laporan Koordinasi, hasil dari Rapat Koordinasi dituangkan dalam Berita Acara Rapat Koordinasi yang memuat 3 aspek yaitu :

1. Rencana perolehan tanah
2. Informasi sosial ekonomi pada lokasi yang dimohon
3. Alternatif ganti rugi yang diajukan oleh masyarakat setempat

³⁴ Wawancara dengan Wirya Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

f. Pengambilan Keputusan Ijin Lokasi

Dalam laporan hasil rapat koordinasi dan peninjauan lapangan tersebut dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan untuk mengambil keputusan disetujui atau tidak pemberian ijin lokasi. Dalam mengambil keputusan selain juga mempertimbangkan faktor lain juga merumuskan persyaratan yang dianggap perlu.

Berdasarkan pada berbagai pertimbangan yang menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan informasi yang tersedia juga dapat digunakan sebagai dasar untuk menyetujui permohonan tersebut dengan syarat tertentu atau menolak permohonan dengan alasan tertentu.

1. Dalam hal permohonan Ijin Lokasi disetujui

Dari rapat koordinasi dengan instansi-instansi terkait dinyatakan disetujui, maka Kepala Seksi Penata Gunaan Tanah setelah mendapatkan petunjuk dari Kepala Kantor Pertanahan menyiapkan konsep surat ijin Walikota dengan dilampiri peta lokasi.

Dalam pelaksanaan pemberian ijin lokasi dimungkinkan dari hasil rapat Tim Koordinasi dengan Instansi terkait, diputuskan disetujui sebagian dari tanah yang dimohon, misal dalam hal :

- a. Luas tanah yang dimohon tidak sesuai dengan kapasitas perusahaan yang ada.
- b. Luas tanah yang dimohon tidak sesuai dengan jenis atau bentuk kegiatannya.

Apabila konsep surat ijin Walikota dan lampiran peta lokasi telah siap selanjutnya ditandatangani Walikota.

Jangka waktu proses pemberian Surat Ijin Bupati ditetapkan tidak lebih dari 18 hari kerja sejak berkas diterima dengan lengkap.

2. Dalam hal permohonan Ijin Lokasi disetujui dengan syarat tertentu.

Dari hasil Rapat Koordinasi dan peninjauan di lapangan, dimungkinkan juga adanya keputusan disetujui tetapi dengan syarat tertentu, misalnya adanya tuntutan dari masyarakat akan kesanggupan dari pemegang ijin lokasi untuk memberikan kompensasi dalam bentuk fasilitas umum.

Maka penerbitan ijin lokasi untuk sementara ditunda sampai adanya surat dari pemohon ijin lokasi tentang kesanggupan akan memenuhi memberikan fasilitas umum bagi masyarakat dan surat tersebut merupakan persyaratan yang harus dipenuhi dalam rangka penerbitan surat ijin lokasi.

3. Dalam hal permohonan Ijin Lokasi ditolak

Berdasarkan dari hasil rapat koordinasi serta adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu, permohonan ijin lokasi dapat ditolak apabila persyaratan dan lokasi yang dimohon tidak sesuai dengan ketentuan antara lain :

- a. Tidak dapat memenuhi persyaratan yang harus dilampirkan dalam permohonan.
- b. Lokasi yang dimohon tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan perusahaan tersebut.

- c. Lokasi tanah yang dimohon dalam ijin lokasi, berdasarkan penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah dan kemampuan tanah tidak sesuai dengan kegiatan yang akan dilaksanakan perusahaan.
- d. Tidak sesuai dengan peraturan lain yang berkaitan dengan Penanaman modal.

Bila permohonan ijin lokasi di tolak, maka konsep surat penolakan ijin lokasi dipersiapkan Kepala Kantor Pertanahan melalui Kepala Seksi Penata Gunaan Tanah. Surat Penolakan ijin lokasi tersebut ditandatangani Bupati setelah diadakan Rapat Koordinasi dan dituangkan dalam Berita Acara .

4. Perpanjangan Ijin Lokasi

Perpanjangan ijin lokasi diperlukan apabila :³⁵

- a. Pelaksanaan kegiatan perolehan tanah pemegang ijin lokasi belum dapat selesai sebagaimana yang dimaksudkan dalam jangka waktu ijin lokasi yaitu 1 (satu) tahun.
- b. Apabila tanah yang diperoleh mencapai lebih dari 50 % dari luas tanah yang ditunjuk dalam ijin lokasi.
- c. Adanya kemampuan dari pengusaha untuk melanjutkan usahanya.

Perpanjangan ijin lokasi hanya dapat dilakukan 1 (satu) kali, dengan jangka waktu 1 (satu) tahun. Surat Ijin Perpanjangan Ijin Lokasi ditandatangani Walikota, setelah diadakan rapat Tim Koordinasi dan dituangkan dalam Berita Acara.

³⁵ Wawancara dengan Wiryra Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

Apabila perolehan tanah tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu ijin lokasi, termasuk perpanjangannya maka perolehan tanah tidak dapat lagi dilakukan pemegang ijin lokasi.

Dalam proses pemberian perpanjangan dan penolakan ijin lokasi ditetapkan dalam jangka waktu tidak lebih dari 18 (delapan belas) hari kerja sejak berkas diterima dengan lengkap dan benar. Setelah lewat dari delapan belas hari dan belum ada kepastian, maka dianggap ijin lokasi telah diberikan.

5. Surat Keterangan Rencana Perolehan dan atau Penggunaan Tanah

Bahwa tidak semua perusahaan atau Badan Hukum memperoleh tanah yang diperlukan dalam penanaman modalnya yang memerlukan ijin lokasi.

Dalam hal ini pihak perusahaan yang bersangkutan tetap memberitahukan Rencana Perolehan Tanah dan atau Penggunaan Tanah. Jangka waktu proses pemberian surat keterangan ini ditetapkan tidak lebih dari 12 hari kerja sejak adanya pemberian dari perusahaan yang bersangkutan.

6. Penerbitan Surat Ijin Lokasi

Selanjutnya dengan berdasarkan Surat Ijin Walikota tentang persetujuan lokasi tersebut, maka pemegang ijin lokasi diijinkan untuk membebaskan tanahnya sesuai dengan yang ditunjuk dalam Surat Ijin Walikota dari semua hubungan hukum yang ada antara tanah dengan pihak lain, dengan cara yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, misalnya dengan jual beli atau dengan memberikan ganti rugi sehingga pemilik hak mau melepaskan haknya dan dengan demikian pemegang ijin lokasi tersebut dapat meminta hak atas tanah

negara, tetapi pemegang ijin lokasi tersebut tidak mempunyai hak apapun atas tanah yang ditujuk dalam ijin lokasi sebelum tanah tersebut dibebaskan.

Hak untuk menguasai dan menggunakan tanah tidak timbul dari ijin lokasi melainkan dari pembebasan tanah dan atau dari pemberian hak atas tanah dari negara.

2.2 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi

Penerbitan Izin Lokasi di Kota Medan, kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Pemerintah Kota Medan menerbitkan Izin Lokasi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi.³⁶

Adapun dalam konsiderannya, Peraturan ini lahir dikarenakan bahwa dalam rangka memperoleh tanah untuk kepentingan penanaman modal diperlukan adanya izin lokasi sebelum suatu perusahaan melakukan pembebasan atau pelepasan hak atas tanah dari masyarakat. Peraturan Menteri Negara Agrarian/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi sudah tidak sesuai dengan perkembangan pembangunan dan masyarakat serta adanya keperluan pengaturan substansi baru yang belum diatur sehingga perlu dilakukan penyesuaian.

³⁶ Wawancara dengan Wiryra Alrahman, selaku Kepala Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan, pada tanggal 25 Juli 2016.

Dalam peraturan ini diatur tentang ketentuan umum sebagaimana diatur di

Pasal 2 yaitu :

- (1) Setiap Perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal wajib mempunyai Izin Lokasi untuk memperoleh tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal yang bersangkutan.
- (2) Pemohon Izin Lokasi dilarang melakukan kegiatan perolehan tanah sebelum Izin Lokasi ditetapkan
- (3) Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak diperlukan dan dianggap sudah dipunyai perusahaan yang bersangkutan dalam hal:
 - a. Tanah yang akan diperoleh merupakan pemasukan (*inbreng*) dari para pemegang saham;
 - b. Tanah yang akan diperoleh merupakan tanah yang sudah dikuasai oleh perusahaan lain dalam rangka melanjutkan pelaksanaan sebagian atau seluruh rencana penanaman modal perusahaan lain tersebut, dan untuk itu telah diperoleh persetujuan dari instansi yang berwenang;
 - c. Tanah yang akan diperoleh diperlukan dalam rangka melaksanakan usaha industri dalam suatu kawasan industry;
 - d. Tanah yang akan diperoleh berasal dari otorita atau badan penyelenggara pengembangan suatu kawasan sesuai dengan rencana tata ruang kawasan pengembangan tersebut;
 - e. Tanah yang akan diperoleh diperlukan untuk perluasan usaha yang sudah berjalan dan untuk perluasan itu telah diperoleh izin perluasan usaha seseuai ketentuan yang berlaku sedangkan letak tanah tersebut berbatasan dengan lokasi usaha yang bersangkutan;
 - f. Tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal tidak lebih dari 25 Ha (dua puluh lima hektar) untuk usaha pertanian dan tidak lebih dari 10.000 m² (sepuluh ribu meter persegi) untuk usaha bukan pertanian; atau
 - g. Tanah yang akan dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal merupakan tanah yang sudah dipunyai perusahaan yang bersangkutan melalui peralihan hak dari perusahaan lain, dengan ketentuan bahwa tanah tersebut terletak dilokasi yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang bersangkutan.

- (4) Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) perusahaan yang bersangkutan memberitahukan rencana perolehan tanah dan atau penggunaan tanah yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan.

Berikut ini dijelaskan dalam peraturan ini tentang objek izin lokasi, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 dan Pasal 4:

Pasal 3:

Tanah yang dapat ditunjuk dalam Izin Lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah diperuntukan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan perusahaan menurut persetujuan penanaan modal yang dipunyainya.

Pasal 4 :

- (1) Izin Lokasi dapat diberikan kepada perusahaan yang sudah mendapat persetujuan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan untuk memperoleh tanah dengan luas yang telah ditentukan sehingga apabila perusahaan tersebut berhasil membebaskan seluruh areal yang ditunjuk, maka luas penguasaan tanah oleh perusahaan tersebut dan perusahaan-perusahaan lain yang merupakan satu grup perusahaan dengannya tidak lebih dari luasan sebagai berikut:
- a. Untuk usaha pengembangan perumahan dan pemukiman:
 - 1) Kawasan perumahan permukiman:

1 provinsi	: 400 Ha
Seluruh Indonesia	: 4.000 Ha
 - 2) Kawasan resort perhotelan:

1 provinsi	: 200 Ha
Seluruh Indonesia	: 4.000 Ha
 - b. Untuk usaha kawasan industry:

1 provinsi	: 400 Ha
Seluruh Indonesia	: 4.000 Ha
 - c. Untuk usaha perkebunan yang diusahakan dalam bentuk perkebunan besar dengan diberikan Hak Guna Usaha:
 - 1) Komoditas tebu:

1 provinsi	: 60.000 Ha
Seluruh Indonesia	: 150.000 Ha

- 2) Komoditas pangan lainnya
- | | |
|-------------------|--------------|
| 1 provinsi | : 20.000 Ha |
| Seluruh Indonesia | : 100.000 Ha |
- d. Untuk usaha tambak:
- 1) Di Pulau Jawa
- | | |
|-------------------|------------|
| 1 provinsi | : 100 Ha |
| Seluruh Indonesia | : 1.000 Ha |
- 2) Di luar Pulau Jawa
- | | |
|-------------------|------------|
| 1 provinsi | : 200 Ha |
| Seluruh Indonesia | : 2.000 Ha |
- (2) Khusus untuk Provinsi Papua dan Papua Barat maksimum luas penguasaan tanah adalah dua kali maksimum luas penguasaan tanah untuk satu provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Untuk keperluan menentukan luas areal yang ditunjuk dalam Izin Lokasi perusahaan pemohon wajib menyampaikan pemohon wajib menyampaikan pernyataan tertulis mengenai luas tanah yang sudah dikuasai olehnya dan perusahaan-perusahaan lain yang merupakan suatu grup denganya.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), tidak berlaku untuk:
- Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk Perusahaan Umum (PERUM) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
 - Badan Usaha yang seluruh atau sebagian besar sahamnya dimiliki Negara, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah;
 - Badan Usaha yang sebagian besar sahamnya dimiliki masyarakat dalam rangka "Go Public"
- (5) Dalam rangka efisiensi dan efektivitas usaha kawasan industri diperlukan tanah dengan luasan lebih dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, maka dapat dilakukan setelah Kepala Kantor Pertanahan dan Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi setempat mendapat persetujuan dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Berikut ini diuraikan tentang jangka waktu izin lokasi, sebagaimana diatur didalam Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 dan Pasal 11 yaitu :

Pasal 5 :

- (1) Izin Lokasi untuk jangka 3 (tiga) tahun.
- (2) Perolehan tanah oleh pemegang Izin Lokasi harus diselesaikan dalam jangka waktu Izin Lokasi
- (3) Apabila dalam jangka waktu Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perolehan tanah belum selesai, maka Izin Lokasi dapat diperpanjang jangka waktunya selama 1(satu) tahun apabila tanah yang sudah diperoleh mencapai 50% (lima puluh persen) atau lebih dari luas tanah yang ditunjuk dalam Izin Lokasi.
- (4) Format Keputusan Perpanjangan Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibuat sesuai contoh sebagaimana tercantum dalam lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari peraturan ini.
- (5) Apabila dalam jangka waktu Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perolehan tanah kurang dari 50% (lima puluh Persen) dari luas tanah yang ditunjuk dalam Izin Lokasi, maka Izin Lokasi tidak dapat diperpanjang.
- (6) Apabila perolehan tanah tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (3), maka:
 - a. Tanah yang telah diperoleh dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal dengan penyesuaian mengenai luas pembangunan yang merupakan satu kesatuan bidang;
 - b. Perolehan tanah dapat dilakukan bagi oleh pemegang Izin Lokasi terhadap tanah yang berada diantara tanah yang sudah diperoleh sehingga merupakan satu kesatuan bidang tanah;
- (7) Dalam hal perolehan tanah kurang dari 50% (lima puluh persen) dari luas tanah yang ditunjuk dalam Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), tanah yang telah diperoleh dilepaskan kepada perusahaan atau pihak lain yang memenuhi syarat.

Pasal 6 :

- (1) Pemberian Izin Lokasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 disertai dengan peta sebagaimana tercantum dalam lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari peraturan ini.
- (2) Pegang Izin Lokasi hanya dapat memperoleh tanah sesuai dengan peta sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Pemegang Izin Lokasi yang memperoleh tanah di luar lokasi yang ditetapkan dalam Izin Lokasi, maka permohonan hak atas tanahnya tidak dapat diproses.

Pasal 7 :

Tanah yang sudah diperoleh wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat

Pasal 8

- (1) Tanah yang sudah diperoleh wajib dimanfaatkan/digunakan sesuai dengan peruntukannya.
- (2) Dalam hal diatas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdapat pengembangan pemanfaatan tanah sepanjang sesuai dengan peruntukannya, tidak diperlukan Izin Lokasi baru.

Berikut ini diuraikan tentang tata cara pemberian izin lokasi sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 9 yaitu :

Pasal 9

- (1) Izin Lokasi diberikan berdasarkan pertimbangan teknis pertanahan yang memuat aspek penguasaan tanah dan teknis penatagunaan tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah, serta kemampuan tanah.
- (2) Izin Lokasi dan pertimbangan teknis pertanahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai syarat permohonan hak atas tanah.
- (3) Surat Keputusan pemberian Izin lokasi ditandatangani oleh Bupati/Walikota atau, untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta setelah diadakan rapat koordinasi antar instansi terkait, yang dipimpin oleh Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta, atau oleh pejabat yang ditunjuk.
- (4) Untuk pemberian Izin Lokasi lintas kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi, ditandatangani oleh Gubernur.
- (5) Untuk pemberian Izin Lokasi lintas provinsi, ditandatangani oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- (6) Format keputusan pemberian Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat sesuai contoh sebagaimana tercantum dalam lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari peraturan ini.
- (7) Dalam hal telah diterbitkan keputusan pemberian Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (6), dilarang menerbitkan Izin Lokasi baru untuk subjek yang berbeda di atas tanah yang sama.
- (8) Dalam hal diterbitkan Izin Lokasi baru sebagaimana dimaksud pada ayat (7), maka Izin Lokasi baru tersebut batal demi hukum.

Pasal 10 :

- (1) Bahan-bahan untuk keperluan pertimbangan teknis pertanahan dan rapat koordinasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 dipersiapkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.
- (2) Rapat koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai konsultasi dengan masyarakat pemegang hak atas tanah dalam lokasi yang dimohon.
- (3) Konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi empat aspek sebagai berikut:
 - a. Penyebarluasan informasi mengenai rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan, ruang lingkup dampaknya dan rencana perolehan tanah serta penyelesaian masalah yang berkenaan dengan perolehan tanah tersebut;
 - b. Pemberian kesempatan kepada pemegang hak atas tanah untuk memperoleh penjelasan tentang rencana penanaman modal dan mencari alternatif pemecahan masalah yang ditemui;
 - c. Pengumpulan informasi langsung dari masyarakat untuk memperoleh data sosial dan lingkungan yang diperlukan; dan
 - d. Peran serta masyarakat berupa usulan tentang alternatif bentuk dan besarnya ganti kerugian dalam perolehan tanah dalam pelaksanaan Izin Lokasi.

Pasal 11 :

Dalam hal diatas tanah Izin Lokasi diterbitkan izin usaha pertambangan dan/atau izin usaha lainnya, maka terlebih dahulu mendapat persetujuan dari pemilik tanah pemegang Izin Lokasi.

Berikut ini diuraikan tentang hak dan kewajiban pemegang izin lokasi, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 12 dan Pasal 13 yaitu :

Pasal 12 :

- (1) Pemegang Izin Lokasi diizinkan untuk membebaskan tanah dalam areal Izin Lokasi dari hak dan Kepentingan pihak lain berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak atau pihak yang mempunyai kepentingan tersebut dengan cara jual beli, pemberian ganti kerugian, konsolidasi tanah atau cara lain sesuai ketentuan yang berlaku.
- (2) Sebelum tanah yang bersangkutan dibebaskan oleh pemegang Izin Lokasi sesuai ketentuan pada ayat (1), maka semua hak atau kepentingan pihaklain yang sudah ada atas tanah yang bersangkutan tidak berkurang dan tetap diakui haknya, termasuk kewenangan yang menurut hukum dipunyai oleh pemegang hak atas tanah untuk memperoleh tanda bukti hak (sertifikat), dan

kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan tanahnya bagi keperluan pribadi atau usahanya sesuai rencana tata ruang yang berlaku, serta kewenangan untuk mengalihkannya kepada pihak lain.

- (3) Pemegang Izin Lokasi wajib menghormati kepentingan pihak-pihak lain atas tanah yang belum dibebaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak menutup atau mengurangi aksesibilitas yang dimiliki masyarakat disekitar lokasi, dan menjaga serta melindungi kepentingan umum.
- (4) Sesudah tanah yang bersangkutan dibebaskan dari hak dan kepentingan lain, maka kepada pemegang Izin Lokasi dapat diberikan hak atas tanah yang memberikan kewenangan kepadanya untuk menggunakan tanah tersebut sesuai dengan keperluan untuk melaksanakan rencana penanaman modalnya.

Pasal 13 :

Pemegang Izin Lokasi berkewajiban untuk melaporkan secara berkala setiap 3 (tiga) bulan kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai perolehan tanah yang sudah dilaksanakannya berdasarkan Izin Lokasi dan pelaksanaan penggunaan tanah tersebut.

Berikut ini dijelaskan tentang monitoring dan evaluasi sebagaimana diatur di dalam Pasal 14 dan Pasal 15 yaitu :

Pasal 14 :

- (1) Monitoring dan Evaluasi terhadap Izin Lokasi meliputi:
 - a. Monitoring kegiatan perolehan tanah;
 - b. Monitoring dan evaluasi penggunaan dan pemanfaatan tanah dan ruang;
 - c. Pengamanan yang dilakukan oleh badan usaha terhadap tanah yang sudah diperoleh; dan
 - d. Pengawasan dan pengendalian terhadap batas tanah yang telah diperoleh.
- (2) Monitoring dan Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan secara berjenjang oleh:
 - a. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk tingkat Nasional;
 - b. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi untuk tingkat Provinsi; dan
 - c. Kepala Kantor Pertanahan untuk tingkat Kabupaten/Kota.
- (3) Penyelenggaraan monitoring dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk Izin Lokasi dilaksanakan dengan memperhatikan Surat Keputusan Izin Lokasi.
- (4) Hasil monitoring dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi bahan pertimbangan dalam Pembatalan Izin Lokasi.

(5) Pembatalan Izin Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaksanakan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional atas usulan:

- a. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi; dan
- b. Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Pasal 15 :

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian Izin Lokasi ditetapkan oleh Gubernur, Bupati/Walikota sesuai kewenangannya.

2.3 Risalah Pertimbangan Teknis Pertanahan

Untuk mendapatkan izin lokasi, Pemerintah Kota Medan juga meminta pertimbangan teknis pertanahan dari Kantor Pertanahan Kota Medan, berikut ini diuraikan tentang syarat-syarat dalam pertimbangan teknis pertanahan :³⁷

I. Dasar Penerbitan Pertimbangan Teknis pertanahan

1. Formulir permohonan yang diajukan pemohon, didalamnya terdapat nama, alamat dan bertidak untuk atas nama.
2. Sket lokasi tanah yang dimohon.
3. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 13 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2011-2013.
4. Berita Acara Peninjauan Lapangan.

II. Keterangan Mengenai Tanah Yang Dimohon/

1. Letak tanah yang dimohon, didalamnya terdapat jalan, nomor, RT/RW, Kelurahan dan Kecamatan.
2. Luas tanah yang dimohon.

³⁷ Wawancara dengan Dwi Purnama, selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan, pada tanggal 26 Juli 2016.

3. Penggunaan tanah saat ini.
4. Rencana Penggunaan tanah.
5. Arahan fungsi kawasan.

III. Kesimpulan.

1. Menerangkan tentang persetujuan.
2. Menerangkan tentang di dalam areal yang dimohon statusnya terdapat tanah apa saja, misalnya apakah ada HPL, HGB, Hak Milik, tanah Negara atau apakah ada jaringan PLN atau telfon.
3. Ketentuan dan syarat-syarat penggunaan tanah harus mengacu pada :³⁸
 - a. Dalam pelaksanaan pembangunan tidak menimbulkan gangguan / pencemaran terhadap lingkungan sekitarnya;
 - b. Melindungi Daerah Aliran Sungai (DAS) dan membangun sistem tata air seperti saluran drainase / pembuangan yang memadai;
 - c. Harus menyediakan sarana pencegahan abrasi dan erosi pantai;
 - d. Rencana penggunaan pemanfaatan tanah yang menimbulkan dampak lingkungan harus disertai persyaratan dokumen lingkungan seperti AMDAL/ KLHS sesuai ketentuan peraturan perundangan.
 - e. Perolehan/pembebasan tanahnya adalah tanggung jawab penerima izin lokasi dan harus dilakukan secara langsung antara pihak-pihak yang

³⁸ Wawancara dengan Dwi Purnama, selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan, pada tanggal 26 Juli 2016.

berkepentingan dengan mengutamakan musyawarah / mufakat dengan tidak merugikan kedua belah pihak;

- f. Penerima izin lokasi agar memperhatikan dan tetap mengakui semua hak atau kepentingan lain yang sudah ada diatas tanah yang dimohonkan izin lokasinya tersebut termasuk kewenangan yang menurut hukum dimiliki pemegang hak atas tanah untuk menggunakan dan memanfaatkan tanahnya bagi keperluan pribadi atau usahanya sesuai rencana tata ruang yang berlaku, serta menghormati kepentingan pihak lain atas tanah yang belum dibebaskan;
- g. Penggunaan dan pemanfaatan tanah tidak boleh mengorbankan kepentingan umum, melanggar norma sosial, budaya agama dan keyakinan yang dianut mayoritas masyarakat setempat;
- h. Penerima izin lokasi agar menyelesaikan perolehan (pembebasan) tanah dalam jangka waktu 36 (tiga puluh enam) bulan sejak tanggal ditetapkannya Surat Keputusan Izin Lokasi dan dapat diperpanjang paling lama 12 bulan, apabila tanah yang diperoleh mencapai 50% dari luas tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi;
- i. Penerima izin lokasi tidak dibenarkan memindahkan atau memperjual belikan izin lokasi dan harus menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya;

- j. Penerima izin lokasi agar menyelesaikan persyaratan lain yang telah ditetapkan sesuai pertauran perundang-undangan yang berlaku;
 - k. Penerima izin lokasi agar memenuhi ketentuan yang secara khusus diatur oleh Pemerintah Kota Medan;
 - l. Pertimbangan Teknis Pertanahan bukan merupakan tanda bukti perolehan tanah / alas hak atau tanda bukti atas tanah.
4. Keterangan lebih rinci mengenai ketentuan dan syarat-syarat penggunaan tanah, letak dan luas tanah yang disetujui / ditolak dapat dilihat pada Peta Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam penerbitan izin lokasi sebagaimana terlampir yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam penerbitan izin lokasi.

Uraian Penggunaan izin lokasi di Kota Medan diatas, bila dianalisis dengan teori perlindungan hukum yaitu Menurut Pjillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat *preventif* dan *respresif*.³⁹ Perlindungan Hukum yang *preventif* bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang *respresif*

³⁹ Pjillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm 2.

bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁴⁰

Menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.⁴¹

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

Hakekatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum. Hampir seluruh hubungan hukum harus mendapat perlindungan dari hukum. terdapat banyak macam perlindungan hukum.

Maka dapat dianalisis bahwa pemberian izin lokasi yang dilakukan Pemerintah Kota Medan telah sesuai dengan teori penegakan hukum dimana pemberian izin lokasi telah mempertimbangkan risalah pertimbangan dari Kantor Pertanahan Kota Medan.

⁴⁰ Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-Produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, (Malang : Universitas Brawijaya, 2010), hlm 18.

⁴¹ Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993), hlm 118.

2.4 Tujuan Pemberian Izin

Secara umum, tujuan dan fungsi perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan baik yang berkepentingan ataupun pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu :⁴²

1. dari sisi pemerintah, dan
2. dari sisi masyarakat.

1. Dari Sisi Pemerintah

Tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut :

- a. Untuk melaksanakan peraturan

Apakah ketentuan–ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.⁴³

- b. Sebagai sumber pendapatan daerah

Dengan adanya pemerintah permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah setiap izin yang dikeluarkan pemohonan harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakain banyak pula

⁴² Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 201

⁴³ *Ibid*

pendapatan ; di bidang retibusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai pembangunan.

2. Dari Sisi Masyarakat

Tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut.

- a. untuk adanya kepastian hukum
- b. untuk adanya kepastian hak
- c. untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas.

Izin Mendirikan Bangunan, tujuan izin mendirikan bangunan adalah untuk melindungi baik kepentingan pemerintahan maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

Dikaitkan dengan tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuatan undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dari izin, yaitu sebagai berikut.

- 1) keinginan mengarahkan/ mengendalikan aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin mendirikan bangunan, izin HO, dan lain-lain.
- 2) Mencegah bahaya lingkungan, misalnya izin penebangan, izin usaha industri, dan lain-lain.
- 3) Melindungi objek-objek tertentu, misalnya izin membongkar monumen-monumen, izin mencari/menemukan barang-barang peninggalan terpendam, dan lain-lain.

- 4) Membagi benda-benda, lahan atau wilayah yang terbatas, misalnya izin menghuni daerah padat penduduk (SIP), dan lain-lain.
- 5) Mengarahkan/pengarahan dengan menggunakan seleksi terhadap orang dan aktifitas-aktifitas tertentu, misalnya izin bertranmigrasi, dan lain-lain.⁴⁴

3. Format dan Substansi Izin

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari ketetapan, izin selalu dibuat dalam format tertulis. Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin membuat substansi sebagai berikut.⁴⁵

a. Kewenangan Lembaga

Izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata lembaga mana yang memberi izin. Pada umumnya pembuatan aturan akan menunjukan lembaga berwenang dalam sistem perizinan, lembaga yang paling berbekal mengenai *mated* dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yang terkait adalah lembaga pemerintahan. Dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas lembaga dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi misalnya hanya dinyatakan secara umum bahwa *haminte* yang berwenang, maka dapat di duga bahwa yang di maksud ialah lembaga pemerintahan *haminte*, yakni wali *haminte* dengan para anggota pengurus harian. Namun, untuk menghindari

⁴⁴ N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Op.Cit*, halaman 4-5

⁴⁵ *Ibid*, halaman 11

keraguan, di dalam kebanyakan undang-undang pada permulaannya di cantumkan ketentuan definisi.

b. Pencantuman Alamat

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Keputusan yang memuat izin akan di alamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Ini biasanya di alami orang atau badan hukum. Keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya, pihak pemerintah selaku pemberi izin harus mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keterkaitan dengan penggunaan izin tersebut.⁴⁶

c. Subtansi dalam Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu di berikan. Akibat-akibat hukum yang ditimbulkan keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan. Setidak-tidaknya diktum ini terdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju keputusan itu.

⁴⁶ *Ibid*, halaman 12

d. Persyaratan

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalamnya mengandung ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat (*voorschriften, beperkingen, en voorwaarden*), demikian pula dengan keputusan yang berisi izin ini.

Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi. Misalnya, dalam undang-undang gangguan ditunjuk ketentuan- ketentuan seperti:⁴⁷

1. ketentuan-ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah);
2. ketentuan-ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu);
3. ketentuan-ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberi instruksi-instruksi tertulis kepada personil dalam lembaga);
4. ketentuan-ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan).

Terhadap ketentuan-ketentuan tidak dipatuhi atau terdapat pelanggaran izin, maka sanksi diberikan atasannya kepada pemegang izin. Pembuatan keputusan, termasuk keputusan berisi izin, dimasukkan pembatasan-pembatasan. Pembatasan-pembatasan dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu, tempat atau dengan cara lain. Sebagai contoh, pada izin lingkungan dapat dimuat pembatasan izin untuk

⁴⁷ *Ibid*, halaman 13

periode tertentu, misalnya lima tahun. Keputusan dimuat syarat-syarat. Dengan menetapkan syarat-syarat, akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa di kemudian hari yang belum pasti. Keputusan yang berisi izin dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

5) Penggunaan Alasan

Pemberi alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa, dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin.⁴⁸

Pertimbangan hukum ini biasanya lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan undang-undang. Adapun penetapan fakta, berkenaan dengan hal-hal di atas. Artinya, interpretasi yang dilakukan organ pemerintahan terhadap aturan-aturan yang relevan, turut didasarkan pada fakta-fakta sebagaimana ditetapkannya.

Di dalam keadaan tertentu, organ pemerintahan dapat menggunakan data yang diberikan pemohon izin, di samping data dari para ahli atau biro para konsultan.

⁴⁸ *Ibid*, halaman 14

6) Penambahan Subtansi Lainnya

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan-pemberitahuan ini mungkin saja merupakan petunjuk-petunjuk sebagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau di kemudian hari. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan ini sejenis pertimbangan yang berlebihan, yang pada dasarnya terlepas dan diktum selaku inti ketetapan. Mengenai pemberitahuan-pemberitahuan ini, tidak termasuk dalam hakikat keputusan, secara formal seseorang tidak dapat menggugat melalui hakim administrasi.⁴⁹

2.5 Karakteristik Dan Asas Hukum Agraria Nasional

a. Hukum Agraria Nasional

Secara yuridis, proklamasi adalah momentum tidak berlakunya hukum kolonial dan saat mulai berlakunya hukum nasional dimulai dari sini. Penyusunan Hukum Agraria Nasional, proklamasi memiliki dua arti penting, yaitu memutuskan hubungan dengan Hukum Agraria Kolonial dan dimulainya pembangunan Hukum Agraria Nasional. Sesudah runtuhnya kekuasaan kolonial di Indonesia, pikiran-

⁴⁹ *Ibid*, halaman 15

pikiran yang menyiratkan semangat nasionalisme mulai berkecambah untuk membuat kodifikasi yang lebih merefleksikan kehendak ber hukum rakyat sendiri dari pada hukum kolonial.⁵⁰

Sejak kemerdekaan itu tekad untuk mengganti undang-undang warisan kolonial makin bulat, meski tidak mudah dan butuh waktu untuk mewujudkan hukum tanah nasional. Salah satu sebabnya masih banyak hal yang harus dikerjakan lebih dulu di awal masa kemerdekaan tersebut.

Semangat ini dikarenakan, *pertama* hukum agraria yang berlaku sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi pemerintah jajahan hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara; *kedua*, akibat dari politik hukum pemerintah jajahan hukum agraria tersebut bersifat dualistik. Yakni berlakunya peraturan dari hukum Adat di samping peraturan dari dan didasarkan atas hukum Barat; *Ketiga* bagi rakyat asli, hukum agrarian penjajahan tidak menjamin kepastian hukum.⁵¹

Pertama menunjukkan kehendak mengoreksi dan menyempurnakan hukum-hukum tanah warisan kolonial. Tradisi ber hukum pihak kolonial Belanda harus diakui jauh lebih maju daripada warga pribumi. Dalam hal-hal tertentu, seperti ide *rechtsstaat*, kepastian hukum, administrasi peradilan, hukum acara hingga substansi hukum sebagaimana yang tercantum dalam berbagai kitab undang-undang (hukum pidana, perdata, dagang agrarian dan lain-lain), bangsa Indonesia perlu belajar

⁵⁰ Abu Rohmad, *Paradigma Resolusi Konflik Agraria*, Walisongo Press, Semarang, 2008, halaman 50.

⁵¹ Lihat pada konsideren UUPA di bawah menimbang huruf b, c, dan d dan dimuat dalam Penjelasan Umum Angka 1 UUPA.

banyak darinya saling waris-mewarisi dalam sejarah ber hukum bangsa-bangsa di dunia bukan hal yang tabu, tapi dilakukakan dengan selektif dan disesuaikan dengan keutuhan masyarakat setempat.⁵²

Kebijakan baru Belanda di bidang hukum dan perundang-undangan di daerah jajahan Hindia-Belanda setelah tahun 1850 diwarnai trend baru yang disebut kebijakan hukum yang digariskan secara sadar (*bewuste rechspolitiek*). Kebijakan mengunifikasi hukum atas dasar asas-asas kesatuan atau ketunggalan (*eenheidsbeginsel*) bukannya tidak pernah dilakukan Belanda. Ide supermasi hukum tak mengalami kesulitan berarti ketika diintroduksikan kepada pribumi. Meski saat itu, pribumi sudah memiliki tradisi hukum sendiri (hukum Adat dan Hukum Islam). Ide supremasi hukum yang berbentuk utuh dalam hukum modern, dalam batas tertentu juga dimiliki Hukum Adat maupun Islam. Jadi wajar saja bila resistensinya rendah dan mudah diterima masyarakat setempat.⁵³

Kesulitan baru terasa ketika implementasi di lapangan dalam wujud upaya mengkodifikasi hukum positif untuk kebutuhan menjumpai kenyataan betapa dualism hukum yang dipraktekkan masyarakat pribumi saat itu sangat kental. Sebab dualism alam konsideran UUPA di atas bukan semata-mata kebijakan diskriminatif Belanda. Ada sebab lain yang lebih mendalam daripada itu, yakni yang terkait dengan keyakinan budayawi kelompok-kelompok bangsa yang menghuni kepulauan Hindia. Keadaan tata hukum di pulau Jawa masih menggambarkan keragaman hukum yang

⁵² Soetandyo Wingnyosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional: Dinamika Sosial-Politik dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, halaman 40.

⁵³ Abu Rohmad, *Op.Cit*, halaman 51.

amat nyata. Di Indonesia saat itu, bukan hanya dualisme tapi malah pluralisme hukum. Masing-masing suku bangsa memiliki hukum sendiri dan umumnya tak tertulis hingga tentu saja doktrin kepastian hukum (asas legalitas) sulit tercapai.

Konsideran menimbang UUPA yang mengkambinghitamkan hukum tanah Hindia Belanda, tidak serta merta salah. Itu pandangan khas negeri terjajah terhadap hukum produk penjajah. Paling penting dalam konsideran itu adalah pemahaman bahwa hukum-hukum tanah yang berlaku dulu tak sesuai lagi dengan alam kemerdekaan Indonesia sekarang.

Usaha untuk mengadakan perombakan Hukum Agraria atau Hukum Tanah secara menyeluruh memerlukan waktu yang lama. Tiga tahun sejak proklamasi tahun 1945, usaha-usaha yang konkret untuk menyusun dasar-dasar Hukum Agraria atau Hukum Tanah baru yang akan menggantikan Hukum Agraria warisan kolonial mulai dilakukan. Berbagai kepanitian kerja dibentuk, mulai dari panitia Agraria Yogya, Panitia Agraria Jakarta, Panitia Soewahjo hingga rancangan Soenarjo yang telah disampaikan dalam sidang pleno DPR 16 Desember 1958.

Pokok-pokok pikiran yang dihasilkan kepanitian di atas disempurnakan rancangan Sajarwo yang diterima bulat DPR-GR pada tanggal 14 September 1960. Rancangan undang-undang yang telah disetujui DPR-GR tersebut disahkan Presiden Soekarno menjadi Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA).⁵⁴

⁵⁴ Ibid, halaman 52.

UUPA merupakan capaian monumental bangsa telah memiliki hukum sendiri yang mengatur masalah tanah. Sebelumnya selama 15 tahun setelah proklamasi, hukum yang mengatur masalah tanah di Indonesia masih menggunakan hukum Belanda. Dengan kolonial hapus diganti dengan dasar-dasar dan peraturan hukum agraria yang khas Indonesia.

Kelahiran UUPA dimaksudkan untuk mengakhiri dualisme hukum tanah di Indonesia, yang disusun berdasarkan sila-sila dalam Pancasila dan penjabaran Pasal 33 (3) UUD: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Pasal ini merupakan landasan konstitusional bagi pembentukan politik dan hukum agraria nasional, yang berisi perintah kepada Negara agar seluruh kebijakan dan pengaturan hukum di bidang agraria (khususnya tanah) ditujukan untuk kemakmuran rakyat banyak.

Latar belakang filosofi yang seperti itu, maka politik hukum UUPA sekurang-kurangnya ada dua yang saling terkait, yakni: pertama bumi, air dan kekayaan alam dikuasai (dalam arti diatur dengan sebaik-baiknya) Negara; kedua, penguasaan Negara ditujukan untuk membangun kemakmuran rakyat.⁵⁵

Pasal 2 (1) UUPA menyebutkan: “Atas dasar ketentuan Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada

⁵⁵ Moh. Mahfud MD, *Amandemen UUPA No. 5 Tahun 1960: Dalam Perspektif Politik Hukum*, dalam Semiloka Nasional Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, UII dan DPD, Yogyakarta, 24 Maret 2006, halaman 2.

tingkatatan tertinggi dikuasai Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Ketentuan mengenai Hak Menguasai dari Negara (HMN) yang diberikan UUPA kepada lembaga hukum dan hubungan hukum konkret antara Negara dan tanah Indonesia, di mana isi dan tujuannya dirinci dalam Pasal 2 ayat (2 dan 3) UUPA. Kewenangan Negara dalam bidang pertahanan tersebut merupakan pelimpahan tugas bangsa-bangsa sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang tertinggi.

Pasal 2 ayat (2) UUPA memerinci maksud kewenangan HMN, yaitu a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi air dan ruang angkasa tersebut; b) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Menurut Boedi Harsono, rincian kewenangan HMN ini merupakan tafsir otentik, sebagai hubungan hukum yang bersifat public semata-mata. Dengan demikian tidak akan ada lagi tafsiran lain mengenai pengertian “dikuasai” dalam pasal UUD tersebut.⁵⁶

Pasal 2 UUPA ini merupakan pasal krusial yang menjadi asas hukum tanah nasional. Selain krusial, pasal ini juga pasal paling bermasalah setiap kali diimplementasikan dalam bentuk peraturan maupun kebijakan. Tafsir otentik seperti yang dikatakan Boedi Harsono boleh jadi benar pada tingkat peraturan undang-undang. Hal itu dapat dibuktikan dari minimnya kritik dari banyak kalangan terhadap substansi asas HMN ini. Namun bila ditafsirkan lagi pemerintah dalam peraturan

⁵⁶ Boedi Harsono, halaman 234, lihat dalam Abu Rohman, *Op.Cit*, halaman 54.

pelaksanaan maupun peraturan-peraturan lainnya, maka tafsir itu tidak lagi otentik. Otentisitasnya dipertanyakan begitu banyak kritik atau sikap pro dan kontra yang terjadi di masyarakat. Dengan demikian, baik buruknya pelaksanaan kewenangan Negara dalam soal tanah sangat tergantung dengan watak rezim pemerintahan yang sedang berkuasa. Pemerintahan yang demokratis akan menjamin keadilan, kepastian kemakmuran rakyat. Sebaliknya pemerintahan yang otoriter akan memperburuk pelaksanaan UUPA yang hanya menguntungkan sebagian kecil rakyat.

Di dalam prinsip Negara menguasai, Negara tidak dapat mensubordinasikan masyarakat. Negara justru harus amanah mengemban kuasa dari masyarakat. Kewenangan mengatur Negara dibatasi Undang-undang dasar maupun relevansinya dengan tujuan yang hendak dicapai.⁵⁷ Persoalan yang sering muncul adalah bergesernya penggunaan hak menguasai yang berintikan mengatur dalam kerangka populisme menjadi memiliki dalam rangka pragmatisme untuk melaksanakan program pembangunan ekonomi yang berorientasi pada pertumbuhan. Dalam istilah Sudijono, pemiskinan petani terjadi pemerintah keluar dari design ideologis UUPA yang populisme menjadi *liberal individualisme*. Disinilah pentingnya peran serta masyarakat untuk mengawasi dan kesadaran hukum pemerintah dan pemilik modal untuk arif memanfaatkan wewenang dan kekuatan yang dimiliki.

Selain asas HMN, asas-asas yang menjadi norma dasar pembentukan UUPA antara lain, asas nasionalitas (Pasal 1), asas mengutamakan kepentingan nasional dari

⁵⁷ Maria S.W, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2005, halaman 47.

pada kepentingan sendiri atau golongan (Pasal 3), asas semua hak tanah mempunyai fungsi sosial (Pasal 6), asas tanah pertanian harus dikerjakan secara aktif pemiliknya (Pasal 17), asas persamaan hak bagi setiap warga Negara (Pasal 9, 11, 13) dan asas tata guna tanah atau penggunaan tanah secara berencana. Asas yang terakhir merupakan hal baru yang dimaksudkan agar setiap jengkal tanah dipergunakan seefisien mungkin dengan memperlihatkan asas lestari, optimal, serasi dan seimbang (LOSS) untuk penggunaan tanah di pedesaan. Sedangkan asas aman, tertib, lancar, dan sehat (ATLAS) untuk penggunaan tanah di perkotaan. Seluruh pelaksanaan UUPA dan segenap peraturan yang dibawahinya hendaknya dijiwai asas-asas di atas.

Di dalam asas nasionalitas, bumi, air dan ruang angkasa menjad hak bangsa Indonesia yang bersifat abadi (Pasal 1). Pasal 2 ditegaskan, hanya warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Warga Negara memiliki kesempatan yang sama untuk memiliki dan memanfaatkan tanah-tanah yang dimaksud.⁵⁸

Asas mengutamakan kepentingan nasional kepentingan sendiri atau golongan berarti sekalipun tanah-tanah sudah dilekati dengan hak-hak tertentu, bila sewaktu-waktu dibutuhkan pemerintah maka hak-hak hendaknya dilepaskan menurut ketentuan undang-undang. Begitu pula dengan kepentingan suatu masyarakat hukum tertentu (misalnya masyarakat hukum adat) harus tunduk pada kepentingan nasional. Sekalipun demikian, kepentingan individu atau golongan tidak akan dikorbankan begitu saja atas nama kepentingan nasional.

⁵⁸ Abu Rohmad, *Op.Cit*, halaman 55.

Asas ini merupakan prinsip dasar UUPA dalam rangka pemanfaatan sektor agraria untuk kemakmuran rakyat. Termasuk dalam kategori asas ini adalah ketentuan:⁵⁹

- a. Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
- b. Pasal 3 dan 5 yang membatasi berlakunya hukum adat dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasar atas persatuan bangsa.
- c. Pasal 18 yang memungkinkan negara mencabut hak atas tanah untuk kepentingan umum.

Untuk tidak mengganggu kepentingan umum dan agar tetap dapat dimanfaatkan maksimal untuk kepentingan sekarang dan yang akan datang. UUPA mengatur larangan pemilikan tanah yang melampaui batas. Monopoli pemilikan tanah di tangan segelintir orang sangat membahayakan kepentingan nasional. Monopoli tanah dapat menjurus ke monopoli harga, hingga monopoli kekuasaan.

Untuk itu, UUPA memuat asas pemanfaatan secara aktif, tidak hanya terhadap tanah pertanian tapi juga tanah-tanah lainnya. setiap pemilik lahan berkewajiban mendayagunakan tanah miliknya dan tidak diperkenankan menelantarkannya. Meski tidak ada larangan menjadikan tanah sebagai obyek investasi, menumpuk pemilikan tanah tanpa diimbangi dengan pemanfaatan yang maksimal sama saja dengan memonopoli tanah untuk akumulasi modal. Asas LOSS dan ATLAS ingin menjamin

⁵⁹ Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pengembangan di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1978, halaman 30

agar pemanfaatan tanah tidak hanya untuk generasi sekarang, tapi juga untuk generasi mendatang maka pelestarian tanah mutlak dilakukan.

Asas-asas hukum tanah nasional digali dari nilai-nilai atas pandangan hidup yang mengakar di masyarakat. Nilai-nilai atas pandangan hidup yang dipraktekkan berulang dan menjadi kebiasaan masyarakat luas akan menjadi hukum adat. Setidaknya ada dua unsur utama di dalam hukum adat; 1) unsur asli, berupa kebiasaan sebagai unsur terbesar; dan 2) unsur agama sebagai unsur terkecil. Dari sini wajar bila adar dijadikan sebagai dasar pembentukan hukum tanah nasional setelah dicabutnya peraturan dan keputusan yang dibuat pada masa Pemerintahan Hindia Belanda.⁶⁰

Dengan diundangkannya UUPA, maka unifikasi hukum tanah nasional sudah terwujud setelah sebelumnya hukum yang mengatur soal tanah bermacam-macam, seperti bersumber dari hukum adat, berkonsepsi komunitas religius (agama), bersandar pada hukum Perdata Barat yang individualistik-liberal dan ada pula yang berasal dari berbagai bekas pemerintahan swapraja yang berkonsepsi feodal.⁶¹

Salah satu tujuan diundangkannya UUPA adalah meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat. Dalam perspektif teoritis, penggunaan UUPA sebagai sarana pembawa kemakmuran bagi rakyat

⁶⁰ Abu Rohmad, *Op.Cit*, halaman 57.

⁶¹ Boedi Harsono, *Op.Cit*, halaman 1-2.

merupakan penjabaran dari fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*law as tool of social engineering*).⁶²

Fungsi hukum seperti ini pada dasarnya dijalankan hukum modern, yaitu tidak sekadar merekam kembali pola-pola tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan diusahakan untuk menjadi sarana menyalurkan kebijakan-kebijakan yang dengan demikian berarti menciptakan keadaan-keadaan yang baru atau merubah sesuatu yang sudah ada. UUPA merupakan undang-undang yang menimbulkan tipe perubahan struktural, Secara kualitatif merubah struktur hubungan antara orang dan tanah di Indonesia. Selain itu undang-undang ini juga menginginkan terjadinya perubahan struktural yang memungkinkan terjadinya perubahan-perubahan yang lain terutama perubahan proses sosial.⁶³

Dilihat dari proses penyusunannya yang partisipatif dan isinya yang aspiratif, UUPA merupakan hukum yang berkarakter responsif. Sedang dipandang dari nilai sosial yang mendasarinya, UUPA merupakan tipe hukum prismatic yang ideal mengkombinasikan (menggambil segi-segi baik) dua ekstrem pilihan nilai sosial, yaitu nilai sosial paguyuban dan patembayan dengan titik berat pada nilai kepentingan yang populistik (kemakmuran bersama) tanpa menghilangkan hak-hak individu.

⁶² Oloan Sitorus, *Penataan Pemilikan dan Penguasaan Tanah dalam Amandemen UUPA*, dalam Semiloka Nasional Penyempurnaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, UUI dan DPD RI, 24 Maret 2006, halaman 1.

⁶³ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, halaman 148.

Dengan kata lain, konsepsi hukum prismatic berusaha memadukan inti nilai yang baik dari berbagai nilai yang saling bertentangan.⁶⁴

Konsepsi prismatic tersebut minimal dirincikan dengan empat hal. *Pertama*, memadukan unsur yang baik dari paham individualisme dan kolektivisme. Di sini diakui manusia sebagai pribadi mempunyai hak dan kebebasan asasi, namun sekaligus melekat padanya kewajiban asasi sebagai makhluk Tuhan dan makhluk sosial. *Kedua*, mengintegrasikan konsepsi Negara hukum “*Rechtsstaat*” yang menekankan pada *civil law* dan kepastian hukum serta konsepsi Negara hukum “*the Rule of Law*” yang menekankan pada *common law* dan rasa keadilan. *Ketiga*, sebagai alat pembaruan masyarakat (*law as tool of social engineering*) sekaligus hukum sebagai cermin rasa keadilan yang hidup di masyarakat (*living law*). Dan keempat, tidak menganut atau dikendalikan satu agama tertentu (karena Indonesia bukan negara agama), tapi juga tidak hampa agama (karena bukan negara sekuler).⁶⁵

Konsep hukum tanah nasional secara tersurat ingin menggabungkan dua mazhab besar di bidang ekonomi yang bertolak belakang. Bila mazhab sosialisme (sebagai tesa) memandang tanah milik Negara dan hak-hak individu direduksi sedemikian rupa, dan mazhab Kapitalisme (sebagai sintesa) berdiri sebaliknya dengan menghormati kebebasan individu untuk memiliki tanah seluas-luasnya, maka posisi hukum tanah nasional hendak berdiri di tengah (sebagai antitesa). Harapannya akan terwujud suatu hukum tanah nasional yang khas Indonesia, yakni berdasarkan

⁶⁴ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit*, halaman 4.

⁶⁵ *Ibid*.

ancasila yang tidak ekstrim kiri (sosialisme) dan tidak ekstrim kanan (kapitalisme). Posisi tengah ini sesungguhnya sudah cukup ideal, namun faktanya bandul kebijakan di bidang tanah lebih mengarah pada Kapitalisme. Inilah yang menyebabkan implementasi UUPA tidak luput dari berbagai persoalan di lapangan.⁶⁶

b. Kedudukan Hukum Agraria dalam Tata Hukum Indonesia

Pembahasan mengenai kedudukan hukum di Indonesia tidak dapat dipisahkan dengan ciri-ciri dari sistem hukum itu sendiri, di mana sistem hukum bisa diklasifikasikan atau dibagi menurut kriteria-kriteria tertentu. Berdasarkan kriteria fungsi hukum dibagi menjadi hukum materil dan hukum formil. Dari segi hukum dibagi menjadi *lex generalis* dan *lex specialis*. Kemudian pembagian hukum klasik membagi hukum menjadi hukum publik dan privat atau perdata di mana kedua hukum ini mengalami perkembangan dengan semakin meningkatnya campur tangan penguasa dalam hukum perdata.⁶⁷

Kedudukan hukum agraria dalam tata hukum Indonesia bisa dilihat dari berbagai kategori tersebut di atas, tetapi dalam bahasan ini akan dipakai kriteria historis atau periode sejarah dari perkembangan hukum agraria mulai dari jaman penjajahan Belanda dan jaman kemerdekaan. Berdasarkan kriteria ini maka ada dua pendapat tentang kedudukan hukum agrarian dalam tata hukum di Indonesia, yaitu:⁶⁸

⁶⁶ Abu Rohmad, *Op.Cit*, halaman 59.

⁶⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1996, halaman 114-120.

⁶⁸ Samuni Ismaya, *Op.Cit*, halaman 8.

1. Ajaran Hukum Klasik

Dalam ajaran hukum klasik, kaidah hukum agrarian tidak dibicarakan dalam rangkaian yang berdiri sendiri dalam salah satu cabang ilmu yang berdiri sendiri, akan tetapi kaidah hukum agrarian dibicarakan sebagai bagian dari berbagai cabang ilmu hukum lainnya, yaitu dalam:

- a. Ilmu hukum perdata
- b. Ilmu hukum adat
- c. Ilmu hukum tata Negara
- d. Ilmu hukum antar golongan

Dengan adanya empat penggolongan Ilmu hukum yang menelaah masalah agraria, maka dikenal adanya empat cabang hukum yang membicarakan masalah agraria, yaitu :⁶⁹

1. Hukum Agraria adat

Yakni keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum adat dan berlaku terhadap tanah-tanah yang dipunyai dengan hak-hak atas tanah yang diatur hukum adat.

2. Hukum Agraria Barat

Yakni keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum agraria yang bersumber pada hukum perdata barat khususnya yang bersumber pada Hukum perdata BW.

3. Hukum agrarian Administrasi

⁶⁹ Ibid.

Keseluruhan dari peraturan-praturan atau putusan-putusan yang merupakan pelaksanaan dari politik agraria pemerintah di dalam kedudukannya sebagai badan penguasa.

4. Hukum Agraria Antar Golongan

Kaidah-kaidah hukum agraria yang muncul sebagai akibat berlakunya berbagai kaidah hukum agraria (sifat dualistis bahkan pluralistis dari hukum Agraria).

2. Menurut UUPA

Undang-undang No. 5 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) disusun dengan tujuan:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan
3. Meletakkan dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat.

Berdasarkan tujuan pembentukan Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tersebut maka seharusnya kaidah-kaidah hukum agraria dibicarakan suatu cabang ilmu hukum yang berdiri sendiri, yaitu cabang ilmu hukum agraria. Menurut Suhardi, bahwa untuk dapat menjadi suatu cabang ilmu harus memenuhi persyaratan ilmiah yaitu:⁷⁰

1. Persyaratan obyek materil

⁷⁰ Ibid, halaman 9

Yaitu bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

2. Persyaratan obyek formal

Yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai pedoman atau dasar dalam penyusunan hukum agraria nasional.

Berdirinya cabang ilmu hukum agraria kiranya menjadi sebuah tuntutan atau keharusan, karena:

3. Pesoalan agraria mempunyai arti penting bagi bangsa dan Negara agraris.
4. Dengan adanya kesatuan/kebulatan, akan memudahkan bagi semua pihak untuk mempelajarinya.
5. Disamping masalah agraria yang mempunyai sifat religius, masalah tanah adalah soal masyarakat bukan persoalan perseorangan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan tanggal 24 Februari 1993 No.17/D/0/1993 ditetapkan Kurikulum yang berlaku secara nasional untuk Pendidikan Tinggi Program Sarjana Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum, ditegaskan bahwa mata kuliah Hukum Agraria merupakan mata kuliah yang berdiri sendiri dalam kurikulum Fakultas Hukum yang berlaku secara nasional di semua Perguruan Tinggi baik negeri maupun swasta.⁷¹

⁷¹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djambatan, Jakarta, halaman 12.

c. Peranan dan Kedudukan Hak milik Atas Tanah Serta Dampaknya dalam Pembangunan

Sejak zaman dahulu, masyarakat sudah mengenal hak milik. Di Indonesia, tanah dalam kedudukannya sebagai hak milik terdapat di mana-mana dalam masyarakat, dan bukan merupakan suatu hal baru. Dalam masyarakat adat, hak perorangan atas tanah yang dipegang persekutuan (komunitas-komunitas) seperti klan-klan dan desa-desa telah terjadi. Hak daripada persekutuan dinamakan van Vollenhoven dengan “*beschikkingsrecht*” (hak ulayat), sedangkan Soepomo menamakannya dengan “*hak pertuanan*”.⁷² Dan hak ulayat atau hak pertuan tersebut, setiap orang di dalam hukum tanah adat dapat memiliki hak milik atas tanah.

Sedemikian pentingnya hak milik atas tanah yang dimiliki perorangan telah disertai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan yang merupakan syarat formal bagi adanya perlindungan hukum dalam praktiknya. Benturan antara hak milik atas tanah dengan maraknya pembangunan ekonomi mulai banyak terjadi di dalam penguasaan dan penggunaan tanah sebagai akibat akumulasi kapital yang semakin kuat, yang semakin lama semakin tidak dapat dikendalikan, di mana nilai tanah dilepaskan dari berbagai dimensi sosial, kultural, dan politik.

Umumnya, tanah hanya dinilai berdasarkan utilitis ekonominya. Artinya, nilai tanah lebih ditentukan mekanisme pasar, yaitu permintaan dan penawaran atasnya. Akibatnya, makna tanah mengalami depolitisasi dan desosialisasi. Secara emosional,

⁷² Van Dijk, *Pengantar Hukum Adat di Indonesia*, Tjetakan Ketujuh (Bandung: Sumur Bandung, 1971), hlm 43.

ikatan tanah dengan manusia dan dengan dimensi-dimensi nonekonomi lain tidak lagi menjadi bahan pertimbangan dalam penentuan harga tanah. Tidak mengherankan kalau banyak terjadi konflik dan sengketa mengenai tanah adat yang secara tradisional dilindungi hukum adat.

Bagi negara-negara yang sedang berkembang terdapat keganjilan-keganjilan dalam bidang pertanian. Sebagian besar petani memiliki atau mengerjakan kesatuan tanah yang sangat sempit, di pihak lain ada segelintir orang yang memiliki tanah yang sangat luas. Adanya pemilikan tanah yang sangat kecil dan biasanya terpecah-pecah membawa masalah, yaitu sukarnya mengadakan efisiensi dalam produksi. Akibat tanah yang sempit dan terpecah-pecah, ditambah lagi persewaan tanah yang sangat tidak terjangkau, mengakibatkan kedudukan dan kehidupan petani semakin lemah. Mengatasi persoalan ini perlu diadakan perombakan mengenai hak milik atas tanah, serta konsolidasi luas tanah atau lebih populer dengan *landreform*.

Tuntutan investor asing kepada pemerintah Indonesia untuk mengakomodasi kebutuhan lahan untuk keperluan pembangunan pabrik adalah sebagai salah satu konsekuensi dari penandatanganan kesepakatan mengenai *World Trade Organization* (WTO) yang salah satunya memuat kesepakatan *Trade Related Investment Measures* (TRIMs),⁷³ yang dalam praktiknya mengharuskan kepada pemerintah menghilangkan hambatan apapun yang mengganggu operasi investasi asing. Salah satu yang dijadikan isu bagi mereka adalah tiadanya kebebasan bagi mereka untuk memiliki

⁷³ Normin S. Pakpahan, *Pengaruh Perjanjian WTO pada Pembentukan Hukum Ekonomi Nasional*, dalam *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 3, 1998, hlm 39.

atau menguasai lahan di Indonesia. Mereka menghendaki agar ada perpanjangan masa hak guna bagi investor yang melewati batas waktu 30 tahun.⁷⁴ Tanpa ada akomodasi seperti itu, investor tidak akan datang sebanyak yang diinginkan.

Perkembangan kapitalisme juga mendorong perubahan fungsi tanah, yaitu fungsi sebagai salah satu faktor produksi utama menjadi sarana investasi. Bagi banyak investor, pemilikan atau penguasaan tanah merupakan investasi yang sangat menguntungkan. Dalam jangka panjang, investasi seperti itu menjanjikan keamanan, kepastian pendapatan, nilai tinggi, dan umumnya terhindar dari inflasi. Akibatnya, banyak tanah dibeli tidak untuk digarap atau dikembangkan.

Sesuai dengan apa yang dikemukakan Zimmerman, tanah yang dimonopoli sejumlah pemilik tanah, secara sosial tidak dapat dipertanggungjawabkan, para pemilik tanah hanya mengambil keuntungan dari kenaikan harga tanah yang berjalan terus sebagai akibat pertumbuhan penduduk. Kekuasaan ekonomi yang timbul dari monopoli milik tanah bertentangan dengan hukum.⁷⁵

Pelaksanaan perlindungan hukum di bidang hak milik atas tanah dalam praktik selain ditentukan substansi hukumnya, juga ditentukan aparat pelaksana dan kesadaran hukum masyarakat. Substansi hukum berupa peraturan perundang-

⁷⁴ Moechtar Mas'oeed, *Tanah dan Pembangunan*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), hlm Vi. Pengantar.

⁷⁵ J.L. Zimmerman, *Geshiedens Van Het Economisch Denken*, terjemahan K. Siagian, *Sejarah Pendapat-Pendapat Tentang Ekonomi*, (Bandung: W. Van Hoevan), hlm 33-34.

undangan haruslah sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat dan perkembangan zaman.

Dalam pembangunan, tanah tidak saja berfungsi sebagai *social asset* tetapi juga berfungsi sebagai *capital asset*.⁷⁶ Kebijakan hukum yang berkaitan dengan tanah harus dilakukan secara hati-hati. Untuk kondisi sosial budaya dan hukum tanah pada masyarakat Indonesia yang beraneka ragam, kehati-hatian ini perlu dicermati untuk menjaga agar tidak menimbulkan disintegrasi pada negara kesatuan.

Meningkatnya industrialisasi, di mana kepemilikan dan penguasaan tanah secara luas tidak dapat dikendalikan, secara langsung maupun tidak langsung telah menimbulkan ketimpangan dan gejolak sosial. Marx menganggap bahwa untuk mencapai masyarakat yang adil, hak milik perseorangan perlu dihapuskan, kecuali apabila hak milik itu merupakan kebutuhan-kebutuhan esensial, seperti untuk kebutuhan rumah dan makanan.⁷⁷

Berbicara mengenai masalah tanah, setidaknya-tidaknya perlu dilihat secara historis bagaimana proses perubahan hak atas tanah masyarakat itu terjadi dan dimensi apakah yang memengaruhinya, baik itu dimensi politik, ekonomi, maupun dimensi kepentingan lainnya yang memengaruhi proses transformasi tanah-tanah rakyat.

⁷⁶ Hermayulis, *Aspek-Aspek Hukum Hak Pakai Atas Tanah Negara Sebagai Objek Jaminan*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 10, 2000, hlm. 49-50.

⁷⁷ Marx dalam Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Cetakan Kedua, (Bandung: Binacipta, 1998), hlm 147-148.

Pada awal mulanya, penggunaan tanah hanya sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, di mana tanah dipergunakan secara bersama-sama. Fase berikutnya adalah tanah dikuasai aja untuk membangun kerajaannya yang mengakibatkan rakyat hanya sebagai penggarap dan memberikan upetinya kepada sang raja.⁷⁸ Selanjutnya ketika penjajahan masuk ke Indonesia, tanah-tanah rakyat hampir seluruhnya dikuasai Belanda, baik itu melalui sistem sewa tanah (1800-1830), sistem tanam paksa (1830-1870), maupun sampai pada sistem liberal (1870-1945).⁷⁹ Pada masa pemerintahan ini dieksploitasi habis-habisan berupa tenaga manusia dan sumber daya alam yang ada.

Pada masa Orde Lama, tanah-tanah rakyat yang dahulu dikuasai penjajah diubah kepemilikannya dengan melakukan nasionalisasi terhadap tanah-tanah rakyat yang dilakukan negara dan kemudian negara mengembalikan tanah-tanah itu kepada rakyat secara adil atau sering disebut "*landreform*" dan ini tercantum dalam Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang No. 5 Tahun 1960). Sayangnya nasionalisasi yang berlandaskan pada pembagian yang adil ini tidak berjalan karena tuan-tuan tanah tidak mau memberikan hak tanahnya pada pemerintah. Sementara itu *landreform* hanya dianggap sebagai aksi provokasi petani kaya dan tuan tanah.⁸⁰

Pada masa Orde Baru, prioritas utama ditujukan kepada perbaikan ekonomi yang nantinya dapat memengaruhi kebijakan yang ada. Pada era ini pembangunan

⁷⁸ Erman Rajagukguk, *Hukum Agraria, Pola Penguasaan Tanah dan Kebutuhan Hidup*, (Jakarta: Chandra Pratama, 1995), hlm 10.

⁷⁹ Al-araf dan Awan Puryadi, *Perebutan Tanah*, (Jakarta: Lappera Pustaka Utama, 2002), hlm 2.

⁸⁰ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 17-18.

ekonomi yang secepat-cepatnya dan setinggi-tingginya menjadi sebuah keharusan dan itu tercantum dalam trilogi pembangunan Pemerintah Indonesia. Kebijakan dasar dan model pembangunan ini berorientasi pada industrialiasi untuk memacu pertumbuhan ekonomi tersebut. Dengan alasan-alasan yang kurang rasional, gagasan industrialiasi yang dianut pemerintah dalam kenyataannya tidak seperti yang diharapkan.⁸¹

Logika pembangunan ekonomi dan sistem yang terpusat ini mengakibatkan negara dengan alat kekuasaannya seperti hukum dan aparat keamanan memaksakan kepada masyarakat supaya tunduk dan patuh tanpa diberikan pilihan sama sekali. Masyarakat harus menerima keputusan sepihak para penguasa atau pengusaha apabila tanahnya ingin diambil penguasa ataupun pengusaha tersebut tanpa ada ganti rugi yang layak.

Kebanyakan ketentuan undang-undang atau hukum tidak memihak kepada kepentingan masyarakat kecil dan sering memojokkannya, tidak ada bukti-bukti seperti sertifikat, bukti ahli waris atau lainnya. Mereka harus angkat kaki tanpa mempedulikan ke mana akan pergi. Selain itu logika untuk kepentingan negara sering dijadikan alasan untuk mengambil tanah rakyat, baik itu secara paksa dengan cara menggunakan pendekatan atau kekuatan militer atau melalui manipulasi kebijakan negara.

⁸¹ Gunawan Sumodiningrat dan Mudrajad Kuncoro, *Strategi Pembangunan Pertanian dan Industri*, dalam Prisma No. 2 Tahun XIX, 1990, hlm 41.

Paradigma negara dengan menguasai semua aspek yang ada dan untuk kesejahteraan rakyat ternyata pada realitasnya justru terbalik, masyarakat malah menjadi sengsara, menderita dan miskin, masyarakat telah kehilangan tanahnya yang merupakan sumber untuk kehidupan mereka. Keadaan masyarakat yang miskin dan kelaparan ini telah membuat masyarakat sadar dan bersatu, kemudian bergerak untuk melakukan perlawanan demi kembalinya tanah-tanah mereka yang dahulu dimilikinya.

Pengaruh terjadinya proses perubahan penggunaan tanah yang tadinya berbasis pada sektor pertanian menuju pada basis industri guna mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan suatu implikasi dan perkembangan orientasi ideologi, politik, dan ekonomi dunia di mana terjadi suatu proses penguasaan dan “pemaksaan” yang dilakukan negara-negara kapitalis (Amerika Serikat dan Eropa). Secara cepat hal ini berpengaruh pada posisi dan karakter negara melalui pemerintah dalam menjalankan pemerintahan. Di sinilah Pemerintah cenderung menganut ideologi pembangunan (developmentalisme) sebagai fundamen pemerintahannya.

Perubahan sistem dunia telah menciptakan suatu perubahan konfigurasi politik kekuasaan yang berimbas kepada semua bidang kehidupan. Hal ini terlihat dari perubahan kekuasaan Orde Lama ke Orde Baru yang telah membawa akibat pada terjadinya perubahan sistem politik. Salah satunya adalah perubahan strategi agraria yang bersifat “populis” ke strategi agrarian kapitalis melalui ideologi pembangunan

(*developmentalisme*) yang terkait erat dengan sistem kapitalisme dunia. Pemanfaatan tanah mulai beralih dari penanaman sumber pangan untuk kelangsungan hidup petani menjadi sumber penumpukan kapital dan mengejar pertumbuhan ekonomi tinggi melalui kebijakan negara yang memberi peluang investasi modal swasta untuk melakukan eksploitasi sumber ekonomi yang dapat menghasilkan keuntungan.⁸²

Masa reformasi tampak membawa perombakan yang asasi dalam kebijakan pembangunan nasional di bidang ekonomi sebagaimana yang diamanatkan dalam TAP MPR No. X/MPR/1998, yang berbeda benar dengan kebijakan pembangunan ekonomi Orde Baru. Dinyatakan dalam TAP MPR tersebut bahwa politik ekonomi mencakup kebijaksanaan, strategi, dan pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional sebagai perwujudan dari prinsip-prinsip dasar Demokrasi Ekonomi, yang mengutamakan kepentingan rakyat banyak, untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945.

Selain itu, lahirnya TAP MPR No. IX/MPR/2001 juga menegaskan bahwa pembaruan agraria mencakup proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dengan mencermati ketentuan tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan antara lain berupa penyelesaian pembentukan undang-undang yang mengatur hak

⁸² Endang Suhendar dan Yohana Budi Winarni, *Petani dan Konflik Agraria*, (Bandung: Akatiga, 1998), hlm 23.

milik atas tanah, penegasan dan pemasyarakatan asas-asas dan tata cara perolehan tanah untuk berbagai keperluan pembangunan, pengaturan penanganan tanah, pembatasan pemilikan tanah, penyempurnaan ketentuan mengenai pemberdayaan tanah-tanah telantar, penyesuaian ketentuan-ketentuan *landreform* dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan pembangunan.

Pasal 33 UUD 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat.

Dari ketentuan Pasal 33 dapat dikemukakan, *Pertama*, sumber daya alam merupakan hak bersama seluruh rakyat, dan dalam pengertian hak bersama itu terdapat dua hak yang diakui, yaitu hak kelompok dan hak perorangan, *Kedua*, kewenangan negara terhadap sumber daya alam terbatas pada kewenangan pengaturan. Pengaturan negara diperlukan ketika terdapat kekhawatiran bahwa tanpa campur tangan negara akan terjadi ketidakadilan dalam akses terhadap perolehan dan pemanfaatan sumber daya alam masyarakat. Negara tidak perlu melakukan intervensi bila masyarakat telah dapat menyelesaikan masalah atau kepentingan sendiri dan bahwa hal itu tidak bertentangan dengan kepentingan atau pihak lain. Kewenangan mengatur negara tidak akan terbatas, tetapi dibatasi dua hal, yaitu:⁸³

⁸³ Kelompok Studi Pembaruan Agraria, *Prinsip-Prinsip Pembaruan Agraria*, dalam *Prinsip-Prinsip Reformasi Agraria Jalan Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: Laper Pustaka Utama, 2001), hlm 125-126.

1. pembatasan UUD. Pada prinsipnya, hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin UUD;
2. pembatasan tujuannya, yakni untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat atau untuk tercapainya keadilan sosial. *Ketiga*, hubungan antara negara dengan rakyat bukan hubungan subordinasi, tetapi hubungan yang setara sesuai dengan prinsip HAM, yang berarti menjamin apa yang menjadi hak setiap orang merupakan kewajiban bagi negara. Dengan demikian, netralitas negara dan fungsinya sebagai wasit yang adil dapat menjamin unifikasi hukum yang mampu mengakomodasi keanekaragaman hukum setempat (*pluralisme*).

Persoalan tanah dalam era pembangunan dan industrialisasi memang semakin rumit dan potensial menimbulkan gejolak. Pendekatan pemecahannya tidak semata bersifat aspek yuridis, tetapi juga menyangkut pertimbangan psikologis. UUPA yang telah berlaku, terhadapnya, tampaknya sudah saatnya dilakukan penilaian, seberapa jauh UUPA telah mencapai tujuan yang telah diterapkan, apakah UUPA masih tetap valid secara hukum maupun sosial berkenaan dengan hak milik atas tanah.

Penguatan hak milik atas tanah terhadap individu harus sejalan dengan upaya menegakkan hak asasi manusia pada saat sekarang ini yang memerlukan upaya antisipasinya. Sebagai bentuk perlindungan terhadap hak milik, maka prinsip-prinsip HAM telah memberikan jaminan untuk itu, yakni:⁸⁴

⁸⁴ Lihat Pasal 36 dan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

1. Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.
2. Tidak seorang pun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.
3. Hak milik mempunyai fungsi sosial.
4. Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tanah memiliki fungsi dan kedudukan yang sangat penting dalam berbagai kehidupan, terlebih lagi sebagai tempat bermukim/perumahan. Maraknya pembangunan di berbagai bidang kehidupan menyebabkan tanah menjadi komoditi yang mempunyai nilai ekonomi yang sangat tinggi dan sulit dikendalikan. Kondisi demikian, terutama diakibatkan kebutuhan lahan yang terus meningkat dengan sangat pesat sementara ketersediaannya terbatas sehingga tidak jarang menimbulkan konflik pertanahan baik berupa konflik kepemilikan, maupun konflik yang menyangkut penggunaan/peruntukan tanah itu sendiri.

Sejalan dengan permasalahan di atas, kondisi perumahan di wilayah perkotaan, misalnya DKI Jakarta, memiliki karakteristik yang berbeda dengan kondisi dan masalah perumahan di daerah pedesaan. Sebagai contoh, luas lantai bangunan tempat tinggal yang sering digunakan sebagai salah satu indikator

perumahan sehat. Rumah dengan luas tertentu untuk daerah pedesaan mungkin sudah termasuk kategori rumah tipe besar, tetapi untuk daerah perkotaan, rumah dengan luas yang sama barangkali hanya digolongkan rumah tipe sedang. Keadaan ini terutama disebabkan beberapa faktor, daya dukung lahan di wilayah perkotaan yang sangat terbatas dan pertumbuhan penduduk yang relatif cukup tinggi yang mengakibatkan pesatnya peningkatan kebutuhan pemukiman serta fasilitas sosial dan ekonomi lainnya.⁸⁵

Adanya gejala-gejala ketimpangan sosial dan ketimpangan ekonomi terlihat pada pola pemilikan tanah yang luas perorangan. Banyak para pemilik modal yang berusaha menguasai tanah hingga luasnya jauh melebihi kadar yang mereka perlukan. Di sisi lain banyak penduduk di daerah perkotaan yang memiliki tanah lebih sempit dari yang diperlukan, atau bahkan tidak punya sama sekali. Di antara keduanya adalah pihak yang tidak kalah tidak menang, yaitu mereka yang memiliki bagian tanah yang kurang lebih sepadan dengan apa yang jadi kebutuhannya atau sedikit berlebih.

Selain itu, selama persediaan tanah masih memungkinkan untuk diperoleh/dikuasai dari penduduk yang menjual tanahnya, baik terdesak kebutuhan atau harga tanah sesuai dengan yang diinginkan, maka pada waktu itu juga pemilik modal dapat menguasainya, yang lama-kelamaan akan menjadi bentuk monopoli tanah, yang kian menjadi mahal. Keadaan ini merupakan faktor utama terciptanya kesenjangan sosial antara orang yang paling kaya di satu pihak dan yang paling miskin di pihak lain.

⁸⁵ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 22.

Hal ini tepat dengan apa yang dikemukakan Philip Kivell, bahwa:⁸⁶

This concerns the economic power of land owners and the extent to which they may use monopoly ownership to withhold land from sale, hence driving up land prices and generally controlling the market. This is an argument which has frequently been used to “explain” high house prices and to justify taking land into public ownership. Goodchild and Munton (1985) conclude that in the long term, land owners can theoretically affect the price by withholding their land from sale.

Mengingat semakin terbatasnya tanah dewasa ini terutama di kota-kota besar, sedangkan jumlah kebutuhan akan tanah kian hari kian meningkat terutama untuk tempat tinggal, maka dalam menghadapi situasi dan kondisi ini pemerintah telah menempuh suatu kebijaksanaan pembatasan luas kepemilikan. Kebijakan ini diambil berdasarkan pertimbangan agar tanah yang berstatus hak milik jangan semuanya jatuh kepada mereka yang mampu membeli tanah saja. Hal ini amat penting diperhatikan berhubung banyaknya rakyat yang membutuhkan tanah untuk kepentingan tempat tinggal sedangkan mereka sebagian besar terdiri dari orang yang tidak mampu. Selain itu tidak sedikit orang yang mampu membeli tanah tetapi hanya membelinya untuk “ditimbun” atau ditelantarkan, dalam artinya dibeli tetapi tidak dipergunakan sebagaimana mestinya, atau ditelantarkan, atau dikosongkan.

Selain itu saat ini yang menjadi perhatian besar Badan Pertanahan Nasional adalah kepastian kepemilikan tanah. Pada masa sebelum tahun 1998, di DKI Jakarta memang sering terjadi kekacaulakuan. Adakalanya terjadi sertifikat ganda atau tumpang-tindih, sertifikat asli tetapi palsu, atau sertifikat itu palsu, yang dimiliki banyak orang, sebagai contoh kasus yang terjadi di Kelapa Gading. Kasus lain yang

⁸⁶ Philip Kivell, *Op.Cit*, hlm 108.

sering muncul dalam kaitannya dengan tanah dan bangunan adalah sistem pencatatan kepemilikan tanah yang kurang baik sehingga tidak jarang ditemukan kasus tanah dengan pemilik lebih dari satu orang.⁸⁷

Berkenaan dengan hal-hal di atas, maka kebijakan pertanahan (*land policy*) senantiasa diarahkan demi meningkatkan pemanfaatan dan penggunaan tanah secara adil, transparan dan produktif, dengan mengutamakan hak-hak rakyat, serta berdasarkan tata ruang wilayah yang serasi dan seimbang dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku berlandaskan system administrasi publik yang dapat dipertanggungjawabkan. Kebijakan pertanahan dijabarkan lebih rinci lagi dalam kerangka tertib pertanahan yang meliputi: a) tertib hukum pertanahan; b) tertib administrasi pertanahan; c) tertib penggunaan tanah; dan d) tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup.

Sehubungan dengan hal tersebut, Jurg Kaufman, yang menekankan pada sistem pengelolaan tanah, mengatakan bahwa:

Land Management is the process of managing the use and development of land resources. Some of the critical, and sometimes conflicting objectives that must be addressed by land management policies today include:

1. *improving the efficiency of land resource use to support the rapidly growing population of many countries;*
2. *Providing incentives for development, including the provision of residential housing and basic infrastructure such as sewer and water facilities;*
3. *protecting the natural environment from degradation;*
4. *providing equitable and efficient access to the economic benefits of land and real estate markets;*
5. *supporting government services through taxation and fees related to land and improvements.*

⁸⁷ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 24.

A prerequisite for achieving these and other objectives is having effective access to information about land, e.g. information about land resource capacity, land tenure and land use. This information is essential in:

1. *identifying problems and priority concerns;*
2. *formulating and implementing appropriate land policies and strategic plans to address the problems;*
3. *supporting land use planning and land development activities;*
4. *providing cost-effective land transaction processes to support economic development;*
5. *implementing equitable and efficient property taxation systems;*
6. *monitoring land use to ensure the identification of new problems and to evaluate the effect of land policies.*⁸⁸

Dengan demikian, apabila pengelolaan tanah mempunyai banyak tujuan kepentingan sosial dan lingkungan, pembangunan bangsa tentunya dapat mengarah pada sasaran ekonomi. Pemberian jaminan hak-hak kepemilikan atas tanah melalui suatu pengakuan masyarakat harus dapat dipertimbangkan dalam rangka penyelenggaraan pasar bebas. Langkah-langkah penting yang harus diperhitungkan adalah kesejahteraan masyarakat dan standar kehidupannya. Hal tersebut juga harus diikuti dengan sistem pendaftaran tanah yang baik dengan suatu informasi. Pendaftaran tanah yang paling penting adalah memberikan informasi mengenai hak-hak milik atas tanah. Terlebih lagi pendaftaran harus dapat memberikan informasi kepada perusahaan swasta dan sektor umum lainnya.

Selain itu dalam konsep penataan ruang terdapat ketentuan yang mengharuskan penghormatan terhadap hak yang dimiliki orang, yang mengandung arti menghargai, menjunjung tinggi, mengakui, dan menaati peraturan yang berlaku

⁸⁸ Jurg Kaufman, dalam Adrian Sutedi, *Ibid*, hlm 25.

terhadap hak yang dimiliki orang. Perlu segera dibentuk Undang-Undang Hak Milik. Belum terbentuknya Undang-Undang Hak Milik menyebabkan pluralisme hak milik.

Dengan memperhatikan urutan logisnya, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara, maka seyogianya hak menguasai diatur lebih lengkap, kemudian dibentuk Undang-Undang Hak Milik untuk melindungi kepentingan individu yang kedua-duanya segera harus dituntaskan penyusunannya.

Salah satu contoh hak adat yang sekarang perlu mendapat perhatian adalah hak adat yang terlambat dikonversi berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962. Bukti-bukti kepemilikan tidak ada dan tidak cukup, tanah tersebut akan menjadi hak pakai selama lima tahun, dan akhirnya dapat jatuh menjadi tanah negara. Untuk memperolehnya, seseorang harus menempuh prosedur permohonan hak. Sipemohon akan dibebani biaya pemasukan kepada negara. Kurang dapat dipahami bagaimana mungkin peraturan tersebut dapat diterapkan di daerah pedalaman di luar Jawa, misalnya masyarakat di pedalaman Jambi atau pedalaman Bengkulu, pedalaman Kalimantan yang tidak mengenal UUPA dan peraturan lainnya dalam bidang pertanahan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa eksistensi hukum adat pada dewasa ini dalam keadaan tidak menentu, yang dikemukakan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional bahwa tanah adat bisa hilang tanah ini tidak berdasarkan hukum positif yang tertulis. Batas-batas dan status pemilikannya tidak jelas hanya

berdasarkan girik, tidak berdasarkan sertifikat. Pemerintah mengakui (tanah adat) sepanjang masih ada.⁸⁹ Pernyataan menteri tersebut menunjukkan pengingkaran terhadap hukum adat, UUPA, dan hak asasi manusia, serta merupakan gejala pemusnahan hukum adat sebagai bagian hukum positif yang tidak tertulis. Pernyataan tersebut juga menunjukkan bahwa dalam sistem hukum nasional terdapat dualism hukum yaitu hukum tertulis dengan hukum tidak tertulis.

Gejala ini menunjukkan bahwa di kalangan masyarakat terdapat pandangan yang ambivalen, di satu sisi undang-undang menginginkan tampilnya hukum adat sebagai landasan pembangunan hukum agraria nasional, di sisi lain terdapat praktik yang merendahkan dan berusaha mengesampingkan hukum adat.

Masalah lain yang juga menjadi persoalan pertanahan adalah redistribusi tanah. Ketentuan *landreform* dalam UUPA yang bermaksud mengadakan perombakan struktur kepemilikan tanah sehingga mencerminkan pemerataan kepemilikan tanah terutama bagi kesejahteraan petani dan buruh tani pada umumnya, dalam kenyataannya telah mengikis habis konsentrasi kepemilikan dan penguasaan tanah di tangan beberapa orang.

Sengketa pertanahan antara petani dengan pihak lain ternyata lebih banyak merugikan rakyat. Rakyat membutuhkan tanah-tanah untuk sumber kehidupan dan kelanjutan hidup mereka, sedangkan pihak lainnya pada umumnya memerlukan tanah untuk kegiatan usaha ekonomi mereka dalam skala besar. Meskipun demikian persengketaan yang terjadi di antara kedua pihak ini tidak bias diakibatkan langkanya

⁸⁹ Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm 26.

sumber-sumber agraria (termasuk tanah), tetapi lebih diakibatkan ekspansi modal secara besar-besaran yang kemudian berhadapan dengan kepentingan ekonomi maupun kultural rakyat kebanyakan.

Jadi, dalam konteks pengembangan usaha ekonomi skala besar itu, yang terjadi kemudian adalah tanah-tanah garapan petani atau tanah-tanah milik masyarakat adat diambil alih para pengusaha melalui fasilitas-fasilitas pengalihan hak atas sumber-sumber agraria yang disediakan negara. Inilah perubahan yang sangat mencolok dari sengketa pertanahan di masa Orde Baru.

Sejak dihapuskannya Undang-Undang No. 21 Tahun 1964 tentang Pengadilan *Landreform* Undang-Undang No. 7 Tahun 1970 tentang Penghapusan Pengadilan *Landreform*, maka persoalan sengketa agraria dikembalikan ke pengadilan negeri tidak bisa diselesaikan di tingkat nonpengadilan. Padahal waktu itu Undang-Undang No. 21 Tahun 1964 disusun untuk menjawab persoalan yang berkembang di lapangan akibat program *landreform* yang sering kali menimbulkan sejumlah persoalan, penetapan tanah-tanah yang menjadi objek *landreform* dan ketepatan dalam pembagiannya. Pengadilan *landreform* berwenang mengadili perkara-perkara perdata, pidana, dan administratif yang timbul akibat pelaksanaan program *landreform*.

Secara eksplisit, dengan diadakannya pengadilan *landreform*, sesungguhnya negara pada waktu itu sedang menyediakan ruang bagi pembuktian secara hukum melalui pengadilan atas sengketa-sengketa penentuan hak atas sumber-sumber agrarian, khususnya mengenai tanah. Penyediaan ruang ini merupakan manifestasi

dari penegakan aspek yudisial atas pelaksanaan UUPA 1960. Dengan kata lain, eksistensi pengadilan agraria adalah ditegakkannya suatu lembaga yudikatif dalam kehidupan bernegara untuk memberi keseimbangan kekuatan atas dominasi lembaga eksekutif yang memperoleh alas hak melalui Pasal 2 UUPA atau pasal-pasal mengenai hak menguasai negara untuk menguasai dan mengatur segala hal yang berhubungan dengan sumber-sumber agraria termasuk mengatur soal hubungan hukum yang timbul antara orang dan perbuatan-perbuatannya dengan sumber-sumber agraria.⁹⁰

Dengan dihapuskannya Peradilan *Landreform*, dan persoalan sengketa agraria dikembalikan ke Pengadilan Umum, yang dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri dan pengadilan-pengadilan setingkat di atasnya, maka bukan berarti akan menghilangkan esensi dari sifat hubungan yang terjalin antara rakyat dengan tanah atau sumber-sumber agraria lainnya. Hubungan antara orang-orang dengan tanah dan sumber-sumber agraria tertentu (kepemilikan, penguasaan, distribusi, dan redistribusinya) yang menimbulkan hak-hak tertentu tetap dalam posisi semula, yaitu memiliki implikasi hukum (baik dalam konteks hukum positif maupun hukum adat), politik, sosial, ekonomi, dan religius. Sementara itu kehadiran program-program pembangunan baik yang dijalankan pemerintah secara langsung maupun dijalankan pengusaha dalam rangka pengembangan usaha ekonomi mereka, baik langsung atau tidak langsung akan menyentuh semua aspek dari hubungan tersebut.

⁹⁰ *Ibid*, hlm 28.

Proyek-proyek pembangunan yang kemudian menimbulkan sejumlah konflik (sengketa) harus diperlakukan sama dengan memperlakukan program *landreform* di masa lalu. Bukan pada isi dan orientasi dari proyek-proyek itu yang diperbandingkan dengan isi dan orientasi program *landreform*, tetapi pada karakteristiknya yang sama-sama berupa *planned social change* yang akan mengubah tatanan hubungan antara manusia (orang-orang) dengan tanah atau sumber-sumber agraria tertentu di tempat-tempat proyek tersebut dilaksanakan.⁹¹

Lembaga peradilan umum yang bertugas menyelesaikan sengketa kepemilikan tanah setidaknya harus menunjukkan tanggung jawabnya yang baik sebagai sebuah institusi yang berwenang menjadi penentu kepemilikan tanah. Persoalannya adalah ketidakberdayaan lembaga peradilan tertinggi, dalam hal ini Mahkamah Agung, untuk menjalankan fungsinya melahirkan putusan-putusan hukum yang memenangkan rakyat yang bersengketa (bukan pihak lawannya) untuk sebuah keadilan yang wilayah-wilayah keputusan tersebut berada dalam wilayah-wilayah politik. Dengan kata lain, lembaga peradilan yang ada sekarang ketika sudah memasuki wilayah substansi sengketa agrarian itu sendiri dan dengan sendirinya sudah masuk ke dalam dimensi politik dari persoalan-persoalan agraria, tidak memiliki keberanian untuk bersikap independen dan melahirkan keputusan akhir yang mengalahkan entitas politik yang lebih berkuasa yang sedang bersengketa dengan rakyat demi sebuah keadilan yang memang sudah semestinya, misalnya saja,

⁹¹ *Ibid*, hlm 29.

kasus tuntutan ganti rugi warga Kedungpring dalam pembuatan waduk Kedungombo.⁹²

Dalam kasus tersebut, terdapat dugaan kuat bahwa Mahkamah Agung selaku lembaga peradilan tertinggi tidak bisa bekerja berdasarkan prinsip-prinsip keadilan yang bisa ditarik berdasarkan fakta-fakta dan kenyataan sosial yang ada yang membuktikan bahwa masyarakat Kedungpring memiliki hak memperoleh keadilan atas perkara sengketa tanah yang disidangkan. Lembaga peradilan tampaknya gagal menjalankan misinya sebagai lembaga yang melahirkan putusan-putusan yang memiliki sumbangan bagi proses penegakan sendi-sendi kehidupan bernegara yang demokratis dan berdasarkan hukum (*rechtsstaat*), tidak memiliki kapabilitas atau sudah gagal bersikap independen.

Memperkuat hak rakyat atas tanah, tidak saja untuk ketenteraman, tetapi yang lebih penting adalah melindungi hak-hak mereka itu dari tekanan-tekanan politik kuat yang ingin mengambil/membeli tanah untuk kepentingan investasi. Untuk hal tersebut pemerintah telah menetapkan kebijakan hukum peningkatan hak atas tanah untuk rumah tinggal.⁹³

⁹² *Ibid*, hlm 29.

⁹³ *Ibid*, hlm 30.

BAB III

HAMBATAN DALAM PENYIDIKAN TERHADAP TINDAK PIDANA

PENYALAHGUNAAN IZIN LOKASI

Pada saat ini Ditreskrim Polda Sumut sedang menangani kasus terkait izin lokasi Perusahaan. Perusahaan tersebut bernama PT. Sumatera Abadi Sakti berkedudukan di Medan. Pemilik adalah Kodrat Shah yang beralamat di Jl. Taman Polonia IV No. 29 Medan.

Laporan Polisi Nomor : LP /1113 / X / 2013 / SPKT I, tanggal 24 Oktober 2013 atas nama Pelapor Drs. H. ZAINAL ABIDIN ZEN, tentang tindak pidana Penggelapan Hak atas tanah barang yang tidak bergerak, setidak-tidaknya menguasai tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya yang sah (pasal 385 KUHP Subs pasal 6 (1) PRP No. 51 THN 1960).

Adapun kronologi kasus ini yaitu Pada tahun 1995 PT. LAMHOTMA memperoleh hak atas tanah seluas 68.912 M2 yang terletak di seruwe Kel. Sei Mati Kec. Medan Labuhan berdasarkan HGB No. 70 yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kota Medan tanggal 11 Juli 1995. Selanjutnya PT. PUTRA BAJA DELI juga memperoleh hak atas tanah seluas 160.428 M2 berdasarkan SHGB No. 14 masing-masing letaknya berdekatan dan diterbitkan pihak yang sama dengan SHGB No. 70.

Kemudian PT. LAMHOTMA dan PT. PUTRA BAJA DELI melakukan Pengikatan Jual Beli dengan DGN PT. MANDIRI MAKMUR LESTARI (PT. MML)

sehingga PT. MML diperkenankan melakukan pengolahan dan penguasaan lahan tanah dimaksud. Akan tetapi pada bulan Agustus 2013 sewaktu PT. MML akan melakukan pemagaran ternyata di atas tanah tersebut telah di pasang plang yang bertuliskan “TANAH INI MILIK PT. SUMATERA ABADI SAKTI BAPAK KODRAT SHAH” dan ada orang yang mengaku bernama BOIMIN melarang pekerja PT. MML ke lokasi tanah dengan mengatakan “kalian dilarang masuk, kalau mau masuk minta izin dulu sama orang yang mempekerjakan saya, Pak KODRAT SHAH ATAU JANCES”.

Atas penguasaan tanah yang dilakukan PT. SUMATERA ABADI SAKTI tersebut PT. LAMHOTMA dan PT. PUTRA BAJA DELI maupun PT. MML mengalami kerugian materil sekitar Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah) dan membuat pengaduan di Kantor Polisi Polda Sumut untuk di proses sesuai dengan hukum yang berlaku di NKRI.

Proses penyidikan yang telah dilakukan terhadap Laporan Polisi Nomor : LP /1113 / X / 2013 / SPKT I, tanggal 24 Oktober 2013 atas nama Pelapor Drs. H. ZAINAL ABIDIN ZEN, tentang tindak pidana Penggelapan Hak atas tanah barang yangg tidak bergerak, setidak-tidaknya menguasai tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya yang sah (pasal 385 KUHP Subs pasal 6 (1) PRP No. 51 THN 1960) tersebut adalah melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terhadap pelapor dan saksi-saksi sebanyak 15 (lima belas) orang atas nama :

1. Drs. H. ZAINAL ABDIN ZEN (Pelapor)

2. KHAIRUDDIN MEGAH MIKO (saksi)
3. OCTO JULIUS (saksi)
4. SUGIMAN (saksi)
5. MAHMUDDIN (saksi)
6. JAMINGIN (saksi)
7. PARLINDUNGAN MANURUNG (saksi)
8. EDDY SIMIN, SH (Notaris)
9. Drs. DZULMI ELDIN, S, Msi (Plt. Wali Kota Medan)
10. Ir. SYAIFUL BAHRI (Sekretaris Daerah Kota Medan)
11. WAHYU DANIL, STT, MH (BPN Kota Medan)
12. JASERMON PURBA (BPN Kota Medan)
13. HARRIS SYAHBANA PASARIBU, SH, MH (BPN Kota Medan)
14. SAUT SIMBOLON (BPN Kota Medan)
15. KODRAT SHAH (saksi)

Hasil wawancara yang telah dilakukan dengan Penyidik Ditreskrimum Polda Sumut PT. SUMATERA ABADI SAKTI telah memperoleh izin lokasi dari pemerintah kota Medan sesuai dengan Surat Keputusan Walikota Medan Nomor : 593/2117.K, tanggal 9 Desember 2013 tentang Izin Lokasi Untuk Pembangunan Kawasan Industri, Pariwisata, dan Perumahan yang terletak di Jalan Tangkul Dermaga Seruwai Kelurahan Sei Mati dan Kelurahan Nelayan Indah Kecamatan Medan Labuhan di atas tanah seluas \pm 234,7 Ha atas nama KODRAT SHAH selaku

Direktur Utama PT. Sumatera Abadi Sakti atas dasar Pertimbangan Teknis yang disampaikan Kantor Pertanahan Kota Medan. Dengan diterbitkannya izin lokasi tersebut PT. Sumatera Abadi Sakti selaku pemegang izin lokasi mempunyai kesempatan untuk melakukan pembebasan atas areal tanah yang sebagaimana dimaksud di dalam izin lokasi kepada orang yang berhak atas tanah tersebut.

Terhadap tanah sesuai dengan izin lokasi yang diberikan pihak Pemko Medan kepada PT. Sumatera Abadi Sakti telah terperinci status areal tanah yang domohonkan sesuai dengan Risalah Pertimbangan Tehnis yang diterbitkan Badan Pertanahan Kota Medan. Salah satu objek tanah sebagaimana di dalam izin lokasi telah dikuasai dan diusahai PT. Sumatera Abadi Sakti dengan cara mendirikan plang, mendirikan bangunan permanen dan membuat tambak ikan dimana tanah tersebut telah di bebaskan dengan cara diganti rugi KODRAT SHAH dari masyarakat penggarap yang telah menggrap tanah tersebut. Disisi lain bahwa terhadap tanah yang telah di ganti rugi dari masyarakat penggarap dan selanjutnya dikuasai dan di usahai PT. Sumatera Abadi Sakti tersebut sebelumnya telah ada bukti hak yaitu Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 70 pemegang hak atas nama PT. LAMHOTMA yang telah terdaftar di Badan Pertanahan Kota Medan dimana SHGB tersebut masih berlaku dan berakhir pada tahun 2024.

Dikaitkan dengan hasil wawancara dengan pihak Kantor Pertanahan Kota Medan bahwa izin lokasi bukanlah merupakan bukti penguasaan atau kepemilikan bidang tanah, pemegang izin lokasi tidak tidak mempunyai hak apapun atas tanah

yang ditunjuk dalam izin lokasi sebelum tanah tersebut dibebaskannya dari pemegang hak atau pihak yang berkepentingan. Pemegang izin lokasi diizinkan untuk membebaskan tanah dalam areal izin lokasi dari hak dan kepentingan pihak lain berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak atau pihak yang mempunyai kepentingan dengan cara jual-beli, pemberian ganti kerugian atau dengan cara lain sesuai dengan kesepakatan para pihak.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nasional Nomor : 2 tahun 1999 tentang izin lokasi pada pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku sebagai izin pemindahan hak dan izin menggunakan tanah untuk keperluan penanaman modal tersebut.

Dalam proses penyidikan kasus tersebut, penyidik Ditreskrimum Polda Sumut mengalami hambatan sebagaimana diuraikan dibawah ini.

3.1 Hambatan Internal

Hambatan secara internal yang dihadapi dalam penyidikan terhadap penggunaan izin lokasi kepada suatu Perusahaan di Ditreskrimum Polda Sumut tidak ada, hanya saja jumlah penyidik yang tidak memadai dengan jumlah perkara yang begitu banyak ditangani di Ditreskrimum Polda Sumut.⁹⁴

⁹⁴ Wawancara dengan Anjas A. Siregar, selaku Panit II Unit IV Subdit II Harda-Bangtah di Ditreskrimum Polda Sumut, pada tanggal 18 Juni 2016.

3.2 Hambatan Eksternal

Hambatan secara eksternal yang dihadapi dalam penyidikan terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin lokasi di Ditreskrimum Polda Sumut adalah :⁹⁵

1. Lamanya proses pengukuran ulang atau pengembalian tapal batas terhadap objek yang dipermasalahkan dan belum ditemukannya warkah atas alas hak tanah tersebut.
2. Kerjasama dengan instansi terkait belum memuaskan.
3. BPN masih kesulitan menemukan warkah terhadap objek tanah yang dipersengketan terkait izin lokasi.
4. Masyarakat sebagai saksi masih sulit untuk memenuhi panggilan untuk member keterangan terhadap sebuah perkara.
5. Pelaksanaan olah TKP tidak dihadiri pihak terkait dengan kasus tersebut (terlapor dan perwakilan pemko medan) sehingga olah TKP tidak terlaksana

Hambatan diatas bila dianalisis dengan teori penegakan hukum, yaitu Menurut Fitzgerald, Teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.⁹⁶ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan

⁹⁵ Wawancara dengan Anjas A. Siregar, selaku Panit II Unit IV Subdit II Harda-Bangtah di Ditreskrimum Polda Sumut, pada tanggal 18 Juni 2016.

⁹⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm 53.

dilindungi.⁹⁷ Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.

Menurut Satjipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan hukum.⁹⁸

Maka dapat dianalisis bahwa hambatan dalam proses penyidikan yang dihadapi Ditreskrimum Polda Sumut sudah sesuai dengan teori penegakan hukum yang dikatakan beberapa pakar hukum diatas. Hanya saja dalam penegakan hukum haruslah didukung berbagai instansi terkait mulai dari Kantor Pertanahan dan Pemerintah Kota Medan sehingga pihak-pihak yang dirugikan atas izin lokasi ini mendapatkan keadilan, sesuai dengan teori keadilan yang dikemukakan Aristoteles dalam buku *The Ethics of Aristoteles*, sebagaimana dikutip Tasrif, mengatakan bahwa bila orang berbicara tentang keadilan yang mereka anggap pasti adalah adanya suatu keadaan pikiran yang mendorong mereka untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang adil , untuk bersikap secara adil dan untuk tidak menginginkan hal yang tidak adil.

⁹⁷ *Ibid*, hlm 69.

⁹⁸ *Ibid*, hlm 54.

Keadilan adalah sebuah kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan Negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang hak.⁹⁹

3.3 Prinsip-Prinsip Tata Guna Tanah dan Penggunaan Tanah

Yang dimaksud dengan tata guna tanah (*land use*) adalah pengaturan penggunaan tanah (tata = pengaturan). Dalam tata guna tanah dibicarakan bukan saja mengenai penggunaan permukaan bumi di daratan, tetapi juga mengenai penggunaan permukaan bumi di lautan.¹⁰⁰

Tata guna tanah ini akan ditinjau dari 2 segi yaitu teori dan praktik perencanaan penggunaan tanah. Mengenai teori akan dibicarakan tentang pengertian-pengertian, tujuan yang hendak dicapai dari rencana tata guna tanah, juga asas-asas tata guna tanah baik untuk daerah pedesaan maupun untuk daerah perkotaan. Asas-asas ini penting untuk pedoman dalam proses kegiatan tata guna tanah.

Sebelum dikemukakan beberapa pengertian atau definisi dari istilah tata guna tanah, maka perlu dijelaskan terlebih dahulu penggunaan istilah "tata guna tanah" atau yang dikenal dalam istilah asingnya sebagai "*land use planning*".

Apabila istilah tata guna tanah dikaitkan dengan objek hukum agraria nasional (UUPA), maka penggunaan istilah tata guna tanah *land use planning* kurang tepat. Objek hukum agraria nasional sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) meliputi: bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (BARA + K). Sedangkan tanah/*land* sebagai bagian

⁹⁹ S. Tasrif, Bunga Rampai Filsafat Hukum, Abardin, Surabaya, 1987, h. 98-100.

¹⁰⁰ *Ibid*, hlm 61

dari bumi merupakan salah satu objek dari hukum agraria. Dengan berpedoman pada objek hukum agraria nasional tersebut, maka istilah yang tepat untuk digunakan adalah "tata guna agraria atau *agrarian use planning*". Dan *agrarian use planning* meliputi: *land use planning* (tata guna tanah), *water use planning* (tata guna air) dan *air use planning* (tata guna ruang angkasa).¹⁰¹

Jelaslah bahwa tata guna tanah hanya merupakan bagian dari tata guna agraria. Di dalam praktik istilah tata guna tanah lebih umum digunakan sehingga lebih dikenal dari pada istilah tata guna agraria.

Adanya rencana penggunaan tanah harus dapat mendukung pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini berarti tujuan dari tata guna tanah harus searah dengan tujuan pembangunan nasional. Apabila diperhatikan ketentuan Pasal 14 UUPA Pasal 2 ayat (3) UUPA, maka jelas bahwa tujuan dari tata guna tanah (*land use planning*) harus diarahkan untuk dapat mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Jadi masyarakat yang makmur merupakan tujuan akhir dari kegiatan tata guna tanah.

Agar penggunaan tanah benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, maka tindakan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut.

- a. Mengusahakan agar tidak terjadi penggunaan tanah yang salah tempat. Maksudnya setiap ada kegiatan yang memerlukan tanah harus diperhatikan mengenai data kemampuan fisik tanah untuk mengetahui sesuai-tidaknya

¹⁰¹ Sudikno Mertokusumo, Nurhasan Ismail, *Materi Pokok 6 Tata Guna Tanah*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM, 1984), hlm 3

kemampuan tanah tersebut dengan kegiatan yang akan dilaksanakan. Selain itu harus diperhatikan juga keadaan sosial masyarakat yang ada di sekitar lokasi tanah. Ini dimaksudkan untuk mencegah adanya keresahan-keresahan sosial yang diakibatkan kegiatan-kegiatan pembangunan. Hal ini yang perlu dipertimbangkan untuk mencegah penggunaan tanah yang salah tempat adalah faktor ekonomis. Faktor terakhir ini penting untuk menentukan keuntungan ekonomis yang dapat diperoleh dari kegiatan tersebut sehingga dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat.

- b. Mengusahakan agar tidak terjadi penggunaan tanah yang salah urus. Maksudnya setiap pihak baik perseorangan, masyarakat maupun badan hukum dan lembaga pemerintah harus melaksanakan kewajibannya memelihara tanah yang dikuasainya. Hal ini untuk mencegah menurunnya kualitas sumber daya tanah yang pada akhirnya akan timbul kerusakan pada tanah tersebut. Penurunan tingkat kualitas tanah, apalagi terjadi kerusakan tanah, jelas akan menghalangi usaha-usaha untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran pemilik tanah, masyarakat dan negara. Bahkan adanya kerusakan tanah memerlukan biaya yang tidak sedikit untuk merehabilitasinya. Juga diperlukan waktu untuk mengembalikan tingkat kualitas tanah tersebut pada keadaan semula.
- c. Mengusahakan adanya pengendalian terhadap perkembangan kebutuhan masyarakat akan tanah. Pengendalian ini penting dilakukan untuk menghindari konflik kepentingan dalam penggunaan tanah. Apabila kegiatan rencana

penggunaan tanah ini dikaitkan dengan kegiatan pembangunan, maka untuk menghindari konflik/pertentangan dalam penggunaan tanah diperlukan adanya skala-skala prioritas. Dengan demikian apabila ada 2 kegiatan yang memerlukan lokasi tanah yang sama, maka kegiatan yang termasuk dalam daftar skala prioritas yang harus lebih didahulukan.

- d. Mengusahakan agar terdapat jaminan kepastian hukum bagi hak-hak atas tanah warga masyarakat. Jaminan kepastian hukum ini penting untuk melindungi warga masyarakat yang tanahnya diambil untuk kepentingan proyek pembangunan. Untuk ini pelaksanaan pembebasan tanahnya harus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Ini untuk menghindari adanya anggapan bahwa pembangunan dilaksanakan dengan mengorbankan kepentingan rakyat.¹⁰²

Tata guna tanah hanya merupakan bagian dari tata guna agraria. Di dalam praktik istilah tata guna tanah lebih umum digunakan sehingga lebih dikenal daripada istilah tata guna agraria.

Setelah kedudukan tata guna tanah dalam sistem hukum agraria nasional dipahami, maka dalam uraian berikut akan dikemukakan beberapa pengertian/definisi dari istilah "tata guna tanah/*land use planning*".

Ada 3 (tiga) definisi yang dikemukakan, yaitu sebagai berikut.

1. Tata Guna Tanah adalah rangkaian kegiatan untuk mengatur peruntukan, penggunaan, dan persediaan tanah secara berencana dan teratur sehingga diperoleh manfaat yang lestari, optimal, seimbang dan serasi untuk sebesar-

¹⁰² Mustofa dan Suratman, *Op.Cit*, hlm 64

besarnya kemakmuran rakyat dan negara. (Diambil dari buku "Pelaksanaan Tugas Keagrariaan" terbitan Direktorat Jenderal Agraria, Kemendagri).

2. Tata Guna Tanah adalah rangkaian kegiatan penataan, penyediaan, peruntukkan, dan penggunaan tanah secara berencana dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional (diambil dari Rancangan Undang-Undang Tata Guna Tanah yang sampai sekarang belum diajukan ke DPR).
3. Tata Guna Tanah adalah usaha untuk menata letak proyek-proyek pembangunan, baik yang diprakarsai pemerintah maupun yang tumbuh dari prakarsa dan swadaya masyarakat sesuai dengan daftar skala prioritas, sehingga di satu pihak dapat tercapai tertib penggunaan tanah, sedangkan di pihak lain tetap dihormati peraturan perundangan yang berlaku (dari Publikasi No. 333 Tahun 1984 direktorat Tata Guna Tanah).¹⁰³

Tiga definisi di atas diperhatikan, maka definisi pertama dan kedua mempunyai persamaan unsur-unsur yang harus ada dalam kegiatan rencana penggunaan tanah. Hanya memang definisi pertama, perumusannya lebih lengkap/terperinci, sedangkan definisi kedua perumusannya lebih sederhana. Adapun unsur-unsur yang ada dalam dua definisi tersebut adalah sebagai berikut.¹⁰⁴

1. Adanya serangkaian kegiatan dalam merencanakan penggunaan tanah yang meliputi: pengumpulan data lapangan yang menyangkut tentang penggunaan, penguasaan, dan kemampuan fisik tanah, pembuatan rencana/pola penggunaan

¹⁰³ Sudikno Mertokusumo dan Nurhasan Ismail, *Materi Pokok 6 Tata Guna Tanah*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1984), hlm.63.

¹⁰⁴ Mustofa dan Suratman, *Op. Cit*, hlm 29

tanah untuk kepentingan pembangunan dan pengawasan serta keterpaduan di dalam pelaksanaannya.

2. Penggunaan tanah harus dilaksanakan secara berencana. Ini mengandung suatu konsekuensi bahwa penggunaan tanah harus dilakukan atas dasar prinsip-prinsip tertentu. Prinsip-prinsip tersebut di dalam definisi pertama disebutkan dengan tegas yaitu lestari, optimal, serasi dan seimbang. Sedangkan dalam definisi kedua prinsip-prinsip tersebut tidak disebutkan dengan tegas, akan tetapi sudah tercakup dalam kata "berencana".

3. Adanya tujuan yang hendak dicapai.

Hukum agraria nasional merupakan alat bagi pencapaian tujuan pembangunan. Konsekuensinya tata guna tanah merupakan bagian dari hukum agraria nasional harus mempunyai tujuan searah dengan tujuan pembangunan nasional. Mengenai tujuan ini, definisi pertama mengemukakan dengan tegas yaitu untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sedangkan definisi kedua tidak mengemukakan dengan tegas, akan tetapi dengan menyebutkan "untuk melaksanakan pembangunan nasional" dimaksudkan juga untuk mendukung tujuan pembangunan nasional yaitu masyarakat adil dan makmur.

Pengaturan rencana tata ruang wilayah (RTRW) dan administrasi pertanahan yang belum tuntas. Hingga kini, baru 40% pemerintah daerah/kota yang sudah

menyelesaikan RTRW, padahal undang-undang tata ruang sudah tertib sejak lima tahun lalu.¹⁰⁵

Dengan menghayati arah perkembangan pembangunan yang strategis sebagaimana dirumuskan dalam pola pengembangan jangka panjang, di mana pembangunan nasional mengarah pada terciptanya struktur ekonomi dengan titik berat kekuatan industri yang didukung oleh bidang pertanian, berarti penyediaan tanah untuk kepentingan industri harus mendapat perhatian dengan tidak mengabaikan keperluan tanah untuk bidang pertanian.

¹⁰⁵ Dasar hukum pengaturan tata-ruang ialah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

- a. Izin lokasi dikeluarkan Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Pemerintah Kota Medan setelah mendapatkan risalah pertimbangan teknis pertanahan yang dikeluarkan Kantor Pertanahan Kota Medan. Izin lokasi tersebut berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi. Bentuk penyalahgunaan izin lokasi dari hasil penelitian yang dilakukan adalah pemegang izin lokasi melakukan pembebasan areal tanah bukan kepada pemegang hak yang sebenarnya melainkan kepada pihak ketiga yang tidak berkepentingan yaitu masyarakat penggarap yang selanjutnya pemegang izin lokasi menguasai dan mengusahai tanah tersebut. (Undang-Undang Nomor 51 PRP Tahun 1960 pasal 6 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau kuasanya).
- b. Proses penyidikan yang dilakukan terhadap penyalahgunaan izin lokasi di Ditreskrimum Polda Sumut memiliki hambatan terhadap pengukuran ulang atau pengembalian tapal batas. Dimana dalam proses penyidikan perlu dilakukan pengukuran ulang atau pengembalian tapal batas terhadap Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) No. 70 untuk menentukan apakah SHGB tersebut masuk di dalam izin lokasi yang di mohonkan pemohon izin lokasi dalam hal ini KODRAT SHAH selaku Direktur PT. Sumatera Abadi Sakti. Sesuai dengan

Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 tahun 1997 pasal 74, yang bermohon untuk pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas adalah Pemegang Hak. Sementara dalam kasus ini pihak pelapor Drs. ZAINAL ABIDIN ZEN tidak mau membuat permohonan pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas ke BPN Kota Medan mengingat biaya administrasi yang wajib di bayarkan ke negara cukup besar.

- c. Untuk mengatasi hambatan terhadap pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas tersebut penyidik melakukan koordinasi dengan pelapor dalam hal ini Drs. ZAINAL ABIDIN ZEN dan apabila tidak ada kesimpulan maka pihak penyidik akan melakukan Gelar Perkara untuk menentukan tindak lanjut proses penanganan perkara (kepastian hukum terhadap laporan itu sendiri).

5.2 Saran

- a. Perlu kiranya Pemko Medan membentuk tim independen yang melakukan pengawasan terhadap izin lokasi yang menjadi sengketa. Terdiri dari unsur Badan Perizinan Terpadu Kota Medan, Kantor Pertanahan, Pihak Kantor Kecamatan dan Kantor Lurah, sehingga apabila ada penyalahgunaan penggunaan izin lokasi dapat diselesaikan dengan baik.
- b. Penyidik Ditreskrimum Polda Sumut perlu melakukan koordinasi dengan instansi terkait, terutama dengan pihak Kantor Pertanahan dan pihak pelapor sebagai

korban mengingat pengukuran ulang dan pengembalian tapal batas yang menjadi kendala dalam proses penyidikan suatu objek tanah yang disengketakan.

- c. Masyarakat harus kooperatif dalam membantu proses penyidikan sehingga dapat mempermudah pengungkapan perkara terutama dalam penyalahgunaan penggunaan izin lokasi, misalnya pengukuran tanah harus segera dilakukan pelapor sebagai korban apabila pengukuran tidak dilakukan maka akan menghambat proses penyidikan itu sendiri.

DAFTAR PURTAKA

A. Buku

- Abdurrahman, *Masalah Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah, Pembebasan Tanah dan Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Adawi Chazawi, 2001, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, Jilid I, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta.
- Adji, Oemar Seno, 1980, *Peradilan Bebas, Negara Hukum*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- A Hart, H.L, 1961, *The Concept of Law*, The Clarendon, Oxford.
- Ali Achmad Chomzah, 2003, *Hukum Agraria (Pertanahan) Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher.
- Azhary, Tahrir, *Negara Hukum, Suatu Study tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta,
- Bambang Sunggono, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Cotterrell, Roger, 2003, *The Politics of Fikih: A Critical Introduction to legal Philosophy*, 2nd ed. London, LexisNexis.
- Dalimunthe Chadijah, 2000, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*, Fakultas Hukum USU Pres, Medan.
- Darmodiharjo, Darji, 2004, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Gramedia, Jakarta.
- Dimyati, Khudzaifah, 2005, *Teorisasi Hukum: Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Cetakan keempat, MuhammadiyahUniversity Press.
- Dworkin, R.M.,ed., 1997, *The Philosophy of Law*, Oxford University Press.
- Fich, Jhon, 1974, *Introduction to Legal Theory*, Sweet & Maxwell, London.
- Goldman, Nelson, 1965, *Fact, Fiction, and Forecast*, Cambridge, Mas, Harvard University Press.
- Harsono Boedi, 2003, *Hukum Agraria Indonesia, (Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya)*, Djambatan, Jakarta.

- Harsono, Boedi, 2002, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, Cet 1, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta.
- Huijbers, Theo, 1993, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Cetakan ketujuh, Kanisius, Yogyakarta.
- Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung, Remaja Rusdakarya.
- Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, 2004, Ghalia Indonesia, Bogor
- McLeod, Ian, 2003, *Legal Theory, Second Edition*, Palgrave Macmillan, New York.
- Nonet, Philippe & Philip Selznich, 1978, *Law and Society in Transitiopn:Toward Responsive Law*, New York:Harper Colophon Books.
- Parlindungan A. P., 1991, *Komentor Atas Undang-undang Pokok Agraria*, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1991, *Bunga Rampai Hukum Agraria Serta Landreform*, Bagian II, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1994, *Pendaftaran Tanah diIndonesia*, Cet 2, Mandar Maju, Bandung
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya
- Roestandi, Achmad, *Responsi Filsafat Hukum*, Armico-Bandung
- Saleh K. Wantjik, tanpa tahun, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta.
- Sarjita, 2005, *Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah (Keppres No. 34 Tahun 2003)*, Tugu Jogja Pustaka, Yogyakarta.
- Subekti, 1992, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, Cetakan ke 24
- Sutjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, 2000, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Sutedi, Adiran, 2009, *Peralihan Hak atas Tanah dan Pedaftarannya*, Sinar-Grafika, Jakarta
- Suranta, Ferry Aries, 2012, *Penggunaan Lahan Hak Ulayata Dalam Investasi Sumber Daya Alam Pertambangan di Indonesia*, Gramata Publishing, Jakarta.
- Sauni Herawan dan M. Yamani Komar (ed), 1998, *Hukum Agraria, beberapa Pemikiran dan Gagasan Prof. A.P Parlindungan*, USU Press, Medan.

- Soemitro, Ronny Hanityo, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Soeprapto R., 1986, *UUPA Dalam Praktek*, Mitra Sari, Jakarta
- Siregar Tampil Anshari, 2001, *Undang-undang Pokok Agraria dalam Bagan*, Kelompok Study Hukum dan Masyarakat, Fakultas Hukum USU, Medan.
- Soejendro J. Kartini, 2001, *Perjanjian Peralihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta
- _____, 1982. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali. Jakarta
- Sumardjono Maria S.W, 2001, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi & Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Sunaryati Hartono, 1991, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung
- Syahrin Alvi, 2003, *Pengaturan Hukum dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Pemukiman-Berkelanjutan*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta.
- Tamanaha. Brian Z, 2006, *On The Rule of Law, History, Politics, Theory*, Cambridge University Press, Edisi Keempat.

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945

KUHP

Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria